



Digitized by the Internet Archive in 2023 with funding from University of Toronto





#### HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, September 22 1994 Thursday, September 29, 1994

Chair: Richard Bélisle

#### CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 16

Le jeudi 22 septembre 1994 Le jeudi 29 septembre 1994

Président: Richard Bélisle

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

## **Public Accounts**

# **Comptes publics**

#### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of the Conformément à l'alinéa 108(3)(d) du Règlement, délibération future business of the Committee

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Other Audit Observations — Observation on Departmental Expenditures — Department of Industry, Science and Technology — Unrecorded liabilities (paragraph 3.46)

#### **CONCERNANT:**

sur les travaux futurs du Comité

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 3 du Rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993 (Autres observations de vérification —Observations sur les dépenses des ministères — le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie - la non-comptabilisation d'éléments de passif (paragraphe 3.46)

#### WITNESSES

(See back cover)

#### **TÉMOINS**

(Voir à l'endos)



#### STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Martin Cauchon John O'Reilly

Members

Marlene Catterall Rex Crawford Gilbert Fillion Ivan Grose René Laurin Pat O'Brien Janko Peric Randy White John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Martin Cauchon

John O'Reilly

Membres

Marlene Catterall
Rex Crawford
Gilbert Fillion
Ivan Grose
René Laurin
Pat O'Brien
Janko Peric
Randy White
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 22, 1994 (22)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:29 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Martin Cauchon, Gilbert Fillion, René Laurin, Pat O'Brien, John O'Reilly and John Williams.

Associate Member present: Jag Bhaduria.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Officers

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed its consideration of the 1993 Report of the Auditor General of Canada.

The Chair presented a Report from the Sub-committee on Agenda and Procedure which read as follows:

The Sub-committee on Agenda and Procedure met on Tuesday, September 20, 1994 and agreed to the following:

1. That the Committee schedule meetings on the following matters:

- Department of Industry, Science and Technology, Audit Observations on Departmental Expenditures (paragraph 3.46 of the 1993 Report of the Auditor General), tentatively scheduled for Thursday, September 29, at 9:00 a.m., with officials of the Office of the Auditor General, Industry and Treasury Board;
- Program evaluation (Chapters 8, 9 and 10 of the 1993 Report of the Auditor General) tentatively scheduled for Tuesday, October 4 at 3:30 p.m., with representatives of Treasury Board and the Office of the Auditor General and possibly an expert from the private sector;
- Resource Allowance, Audit Observations (paragraph 3.64 of the 1993 Report of the Auditor General) and the subject of risk management assessment, tentatively scheduled for Tuesday, October 18 at 3:30 p.m., with officials of Treasury Board, Justice and possibly an expert from the private sector.
- 2. That, when the Committee Room Assignment System comes into effect, the Committee try to schedule its meetings on Tuesdays at 3:30 p.m. and its preparatory in camera briefings on Thursdays at 3:30 p.m.

Marlene Catterall moved, — That the Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be concurred in.

And debate arising thereon;

On motion of John Williams, it was agreed, - That the Report be amended by adding the following:

"3. That the Research Officers of the Committee review and report to the Committee on the recently published Annual Financial Report to determine if the Report reflects the recommendations contained in the Committee's First Report to the House of Commons."

#### PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 22 SEPTEMBRE 1994 (22)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 11 h 29, o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Martin Cauchon, Gilbert Fillion, René Laurin, Pat O'Brien, John O'Reilly, John Williams.

Membre associé présent: Jag Bhaduria.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du rapport du vérificateur général du Canada pour 1993.

Le président présente un rapport du Sous-comité du programme et de la procédure dont voici le texte:

Le Sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni le mardi 20 septembre 1994 et a convenu de ce qui suit:

- 1. Que le Comité tienne des séances sur les sujets suivants:
- Ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, observations de vérification sur les dépenses des ministères (par. 3.46 du rapport du vérificateur général pour 1993), provisoirement prévue pour le jeudi 29 septembre, à 9 heures, avec des représentants du Bureau du vérificateur général, Industrie et Conseil du Trésor;
- Évaluation de programmes (chap. 8, 9 et 10 du Rapport du vérificateur général pour 1993), provisoirement prévue pour le mardi 4 octobre, à 15 h 30, avec des représentants du Conseil du Trésor, du Bureau du vérificateur général et, possiblement, avec un expert du secteur privé;
- Déduction relative aux ressources, observations de vérification (par. 3.64 du Rapport du vérificateur général pour 1993) et la question d'évaluation de la gestion des risques, provisoirement prévue pour le mardi 18 octobre, à 15 h 30, avec des représentants du Conseil du Trésor, de la Justice et, possiblement, un expert du secteur privé.
- 2. Que lorsque le système d'attribution des salles de comité entrera en vigueur, le Comité tente de tenir ses séances les mardis à 15 h 30 et ses rencontres préparatoires à huis clos, les jeudis à 15 h 30.

Marlene Catterall propose — Que le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Sur quoi un débat s'ensuit.

Sur motion de John Williams, il est convenu — Que le rapport soit modifié en ajoutant ce qui suit:

«3. Que les attachés de recherche fassent rapport au Comité sur le Rapport financier annuel paru récemment, afin de déterminer si le rapport tient compte des recommandations présentées dans le Premier rapport du Comité.»

René Laurin moved, - That the Report be amended by adding the following:

"That the Committee schedule a meeting in relation to the Audit Observations in the 1993 Report of the Auditor General regarding the Overdue Goods and Services Tax (paragraph 3.87)."

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 5.

By unanimous consent, on motion of Marlene Catterall, it was agreed, -That the Report be amended, by adding after the word "and", at paragraph 2, the following", if required, other meetings and".

It was agreed, - That the Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure, as amended, be concurred in.

At 12:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

### THURSDAY, SEPTEMBER 29, 1994

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:10 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, Pat O'Brien, John O'Reilly, Janko Peric and John Williams.

Acting Member present: Jean Payne for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of the Department of Industry: Harry Swain, Deputy Minister; John Banigan, Assistant Deputy Minister, Manufacturing and Processing Industries; Claire Monette, Assistant Deputy Minister, Corporate Services. From the Secretariat of the Treasury Board: Jim McCrindell, Assistant Secretary and Deputy Comptroller General.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Other Audit Observations - Observation on Departmental Expenditures - Department of Industry, Science and Technology — Unrecorded liabilities (paragraph 3.46).

Denis Desautels, Harry Swain and Jim McCrindell made opening statements and, with the other witnesses, answered exposé puis, avec les autres témoins, répondent aux questions. questions.

René Laurin moved, -That the name of the company involved in the case being discussed by the witnesses be disclosed to the Committee in camera before the adjournment of this meeting.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 7; Nays:0.

The witnesses answered questions.

At 10:43 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:47 o'clock a.m., the sitting resumed in camera, pursuant to the order adopted earlier this day.

René Laurin propose — Que le rapport soit modifié en ajoutant ce qui suit:

«Que le Comité prévoit une réunion pour étudier les observations de vérification du Rapport du vérificateur général pour 1993 concernant les arriérés de taxe sur les produits et services (par.

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 5 voix contre 2.

Avec le consentement unanime, sur motion de Marlene Catterall, il est convenu — Que le rapport soit modifié en ajoutant après le mot «et», au par. 2. les mots «d'autres réunions au besoin ainsi que».

Il est convenu — Que le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, modifié, soit adopté.

À 12 h 04, la séance est levée jusqu'à l'appel du président.

### LE JEUDI 29 SEPTEMBRE 1994

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 9 h 10, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ivan Rose, René Laurin, Pat O'Brien, John O'Reilly, Janko Peric, John Williams.

Membre suppléant présent: Jean Payne pour Marlene Catterall.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Canada: L. Denis Desautels, Auditor General of Canada. From Denis Desautels, vérificateur général. Du ministère de l'Industrie: Harry Swain, sous-ministre; John Banigan, sousministre adjoint, Industries de fabrication et de transformation; Claire Monette, sous-ministre adjointe, Services généraux. Du Secrétariat du Conseil du trésor: Jim McCrindell, secrétaire adjoint et sous-contrôleur général.

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité examine le chapitre 3 du rapport du vérificateur général du pour 1993 Canada (Autres observations de vérification - Observations dépenses des SHT les ministères - Industrie, Sciences Technologie - La et non-comptabilisation d'éléments de passifs (par. 3.46).

> Denis Desautels, Harry Swain et Jim McCrindell font un

René Laurin propose — Que le nom de la compagnie faisant l'objet de la discussion soit dévoilé au Comité à huis clos, avant la levée de la séance.

Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est adoptée par 7 voix contre aucune.

Les témoins répondent aux questions.

À 10 h 43, la séance est suspendue.

À 10 h 47, la séance reprend à huis clos, selon l'ordre adopté.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 11 heures, la séance est levée jusqu'à l'appel du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, September 22, 1994

[Translation]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 22 septembre 1994

• 1129

#### Le président: À l'ordre!

Nous avons devant nous une proposition qui nous a été faite ici par le Sous-comité du programme et de la procédure, à savoir que le Comité tienne des séances sur le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, sur une évaluation de programmes et la déduction relative aux ressources. La séance est ouverte pour fins de discussion. Si vous avez d'autres propositions, vous pouvez nous les faire.

Pour vous résumer rapidement le cheminement qui vous a été présenté au printemps demier, nous avons rencontré une série de ministères et d'organismes. Nous avons fait l'exercice qui est fait annuellement par le président du Comité permanent des comptes publics et les recherchistes. On communique avec le vérificateur général et on écrit à tous les ministères et organismes qui n'ont pas donné suite aux recommandations ou propositions faites par le vérificateur général.

Par la suite, il y a une rencontre entre les recherchistes du Comité et les représentants du vérificateur général pour essayer de voir—je crois que nous avons écrit à 18 ministères et organismes—s'il y en a un certain nombre qui n'ont pas répondu avec satisfaction aux recommandations du vérificateur général.

The Chairman: Order!

We have before us for consideration a proposal submitted by the Sub-committee on Agenda and Procedure to the effect that the Committee schedule meetings on the following matters: Department of Industry, Science and Technology; program evaluation and, third, resource allowance. The meeting is open for discussion. If you have anything else to suggest, you are free to do so.

To briefly summarize what was done last spring, we met a series of departments and organizations. We went through the exercise that is annually conducted by the chair of the Standing Committee on Public Accounts and our researchers which is to communicate with the Auditor General and write to all departments and organizations that have not followed up on the recommendations or proposals made by the Auditor General.

After that, the committee researchers and representatives of the Auditor General meet to try to find out-I think that we wrote to some 18 departments and organizations—if there are any who haven't responded in a satisfactory way to the Auditor General's recommendations.

• 1130

On vous soumet ici les noms de ces organismes et ministères. Il y en a sept sur lesquels on pourrait se pencher pour fins d'étude pendant la session actuelle. Sept organismes et ministères n'ont pas donné des réponses satisfaisantes aux dires du vérificateur général. Le Sous-comité s'est réuni mardi matin et, des sept ministères et organismes dont il est question, il en a retenu trois.

On est ouvert à d'autres propositions et j'ouvre la séance pour les fins de la discussion. Monsieur Fillion suivi de monsieur Laurin.

M. Fillion (Chicoutimi): Monsieur le président, je suis d'accord avec la proposition que vous nous faites, sauf que je pense qu'on ne devrait pas «prioriser» ces items-là, c'est-à-dire les mettre dans l'ordre 1, 2, 3, 4, 5 etc., et les étudier ainsi. Par contre, on pourrait peut-être ajouter certaines choses. Vous parlez par exemple de l'ACDI...

Le président: Quand on dit «prioriser», ça ne veut pas dire qu'ils viendront nécessairement dans l'ordre chronologique. À un moment donné, si les recherchistes sont mieux préparés sur un sujet, ce sujet-là passe avant et ainsi de suite.

M. Fillion: Et il y a aussi la disponibilité des témoins, par si cela fait partie du mandat du Comité permanent des comptes gouvernement que ce soit au niveau de l'ACDI ou encore de d'autres CIDA or other departments. ministères.

We are submitting the names of these organizations and departments here. There are seven we could look at and examine during the present session. Seven organizations and departments did not give satisfactory answers to the Auditor General's comments. The Sub-Committee met Tuesday morning and chose three of those seven departments and organizations.

We're open to other suggestions and the meeting is open for discussion. Mr. Fillion followed by Mr. Laurin.

Mr. Fillion (Chicoutimi): Mr. Chairman, I'm in agreement with your proposal except that I don't think we should "priorize" those items, in other words, put them in order one, two, three, four, five and so forth and deal with them that way. However, we might like to add a few things. For example, you mentioned CIDA. . .

The Chairman: When we say "priorize", it doesn't mean that they will necessarily follow in chronological order. At a given point, if the researchers are best prepared for a given subject we'll look at that one and so forth.

Mr. Fillion: Then there's also the availability of witnesses, for exemple. De plus, si dans un premier temps on parle de l'ACDI, et example. Besides, if we talk about CIDA and if it's part of the Standing Committee on Public Accounts' terms of reference, I'd publics, j'aimerais que l'on examine les appels d'offres du like us to look at government calls for tender whether in dealing with

J'ai approfondi la question des appels d'offres au niveau de l'ACDI et on m'a souligné que lorsqu'on allait en appels d'offres pour un projet quelconque, peu importe le pays, c'était la politique des programmes des contrats fédéraux qui s'appliquait. Pour soumissionner, il faut que la firme ait 100 employés et plus alors que bien souvent il ne s'agit que d'attribuer des contrats de seulement 200 000 \$. Il me semble qu'on pourrait réviser cette notion pour permettre aux PME de pouvoir soumissionner pour des montants qui sont raisonnables par rapport à leur capacité.

Je ne vois pas l'utilité d'insister que pour obtenir un contrat de 200 000 \$ il doive nécessairement y avoir 100 employés dans un bureau d'ingénieurs alors qu'une firme de trois ou quatre ingénieurs pourrait faire aussi bien, et cela s'applique à tous les ministères. Pourrait—on revoir la politique afin que le gouvernement puisse accorder des contrats, par exemple, de 5 millions de dollars, qui favoriseraient des petites entreprises qui ont moins de 100 employés? Avec 10 personnes, une entreprise bien structurée peut très bien exécuter son travail.

Je pense par exemple, entre autres, aux Forces armées où j'ai vécu cette expérience. Dans ma circonscription, il y a quelques petits ateliers qui fabriquent des armoires de cuisine et emploient 7 ou 8 personnes. Cependant, la firme qui a reçu le gros contrat pour effectuer des travaux pour le ministère de la Défense nationale est une compagnie qui emploie plus de 100 personnes, mais par contre elle fera effectuer le travail en accordant des sous—contrats à des PME. On enlève à ces dernières, je pense, un certain pourcentage des bénéfices. Je me demande si c'est possible d'examiner ce point?

Mr. Williams (St. Albert): I have a point of order, Mr. Chairman. Can you tell us what time the meeting will adjourn?

The Chairman: In half an hour.

Mr. Williams: I thought it was scheduled to adjourn at 11:45 a.m., which is 10 minutes from now.

The Chairman: No. If you agree with me, we can take a maximum of half an hour.

• 1135

Do you agree that we're going to take. . .?

Mr. Williams: We spent some time yesterday or the other day, Mr. Chairman, as a steering committee discussing these things. We would have thought that the representatives of the different parties were speaking on behalf of their colleagues, in order for us to achieve some kind of consensus, which I thought that we did, and now we're into the whole process again. Quite frankly, I don't have the time to rehash the whole thing all over again. Either we don't have steering committees, so we don't discuss agenda amongst us in the steering committee, or we do. And that, apart from maybe one or two minor changes, should be the way that we would go.

The Chairman: I agree with you, Mr. Williams, but you are going to agree with me that we can add one or two more topics, add these three topics that were suggested by the steering committee.

[Traduction]

I looked more closely at this question of calls for tender at CIDA and it was pointed out to me that when they called for tenders for any given project, no matter which country was involved, what applied was the program policy on federal contracts. To bid, the firm must have 100 employees or more although often the contracts involved are for amounts under \$200,000. It seems to me that idea could be reviewed to allow small and medium—sized businesses to be able to tender for amounts that are reasonable in view of their capacity.

I don't see that it's useful to require that to land \$200,000 contract you necessarily must have 100 employees in an engineering firm when a firm of three or four engineers could do the job as well and this applies for all departments. Could we review this policy so that the government could grant contracts of \$5 million, say, favouring small businesses that have fewer than 100 employees? A properly structured business can do its work very well with ten people.

I'm thinking about the armed forces where I had that kind of experience. In my riding, there are a few more shops making kitchen cabinets with seven or eight employees. However, the firm that got the big contract to do the work for the Department of National Defence is a company with over one hundred employees but it turns around and simply subcontracts the work out to small and medium businesses who are just being done out of the percentage of their profit, in my opinion. I wonder if it would be possible to examine that point?

M. Williams (St-Albert): Un rappel au Règlement, monsieur le président. Pourriez-vous nous dire à quelle heure la séance sera levée?

Le président: Dans une demi-heure.

M. Williams: Il me semblait que cette réunion devait se terminer à 11h45, c'est-à-dire dans 10 minutes.

Le président: Non. Si vous êtes d'accord, nous pourrions prendre une demi-heure au maximum.

155

Ca vous va que nous. . .?

M. Williams: Nous avons passé un certain temps hier ou l'autre jour, monsieur le président, à débattre de ces questions en réunion du comité de direction. Il était légitime de croire que les représentants des différents partis parlaient au nom de leurs collègues afin que nous puissions en arriver à un genre de consensus, ce qui me semble avoir été fait, quoique nous reprenions tout le débat ici encore une fois. Franchement, je n'ai pas le temps de revoir toute cette question de A à Z. Soit qu'il ne se tienne pas de réunions du comité de direction, auquel cas nous ne dresserons pas d'ordre du jour, soit qu'il s'en tienne. Et c'est ainsi que nous devrions nous conduire, à part certains changements mineurs.

Le président: Je suis d'accord avec vous, monsieur Williams, mais vous serez d'accord avec moi pour dire que nous pouvons ajouter un ou deux sujets supplémentaires, c'est-à-dire ces trois questions qui ont été proposées par le comité de direction.

Mr. Williams: Then I would suggest, Mr. Chairman, that we get all these topics on the floor rather than going on at length to discuss any particular item.

Le président: Je voulais simplement répondre à M. Fillion. Je trouve votre suggestion intéressante. Cependant, je crois que cela devrait plutôt faire partie du mandat du Comité permanent des opérations gouvernementales. En ce qui a trait à notre Comité, 95 p. 100 du temps, on l'a dit ce matin, il consacre ses énergies à étudier les rapports du vérificateur général. Il peut également déborder du rapport comme tel, mais il faut que ce soit des sujets qui touchent directement les comptes publics. C'est sa mission, c'est l'objet de notre Comité. Ce que vous suggérez, selon moi, toucherait beaucoup plus au affaires du Comité permanent des opérations gouvernementales.

Madame Catterall.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): C'est important au moment où le Comité permanent des affaires gouvernementales mène actuellement une étude sur la sous-traitance qui inclut toutes les sortes de contrats accordés par le gouvernement. Il serait plus utile pour notre Comité, s'il a une opinion sur le sujet, de suggérer à l'autre comité certains aspects qu'on aimerait voir étudier. Il m'apparaît que ce serait un gaspillage de temps que de voir les deux comités étudier la même chose. Ils ont commencé leur étude cette semaine

Le président: Pour revenir un peu dans le cadre de la suggestion de M<sup>me</sup> Catterall, ce que je peux faire, à titre de président, c'est de tenir compte de votre demande, écrire au président du Comité permanent des opérations gouvernementales et lui demander qu'on se penche sur le sujet des appels d'offres. Vous êtes d'accord?

M. Fillion: En autant qu'il y a un suivi.

Le président: Cela touche plus à la mission du Comité permanent des affaires gouvernementales.

Monsieur Cauchon.

M. Cauchon (Outremont): J'aimerais des éclaicissements sur un point.' J'aimerais souligner que les trois sujets dont nous sommes saisis ont été choisis par le Comité directeur en regard de certains impératifs. Il y a une possibilité pour les ministères de nous répondre dans l'immédiat parce que ces trois sujets sont les premiers dont on va traiter lorsqu'on recommencera les auditions.

Donc, je comprends mal, comme le disait M. Williams, pourquoi on reviendrait là-dessus aujourd'hui. On a déjà décidé, compte tenu de toutes les possibilités qui s'offrent à nous, que ces trois sujets étaient les plus appropriés pour l'immédiat. Cela ne veut pas dire qu'on n'en ajoutera pas d'autres, mais j'avais compris, lorsqu'on a terminé la dernière réunion du Comité directeur, qu'on allait de l'avant avec ces trois sujets et que, par la suite, nous aurions d'autres réunions du Steering Committee pour décider des différentes priorités.

Le président: Je suis d'accord en principe avec vous. Il n'est pas question de remettre tout cela en question et je pense qu'autour de la table, parmi les membres à qui j'en ai parlé, il n'y a personne qui a des objections de fond à ne pas traiter prioritairement de ces trois sujets, compte tenu, comme vous le dites, que pour les recherchistes, au niveau des recherches qui ready with their research a lot more rapidly as of next week for doivent être faites, nous serons prêts plus rapidement à partir these three items. I can open the floor for discussion anyway. de la semaine prochaine pour les trois sujets. Je veux quand The steering committee will have the opportunity to meet again.

[Translation]

M. Williams: Je proposerais donc, monsieur le président, que nous saisissions le comité de tous ces sujets plutôt que de débattre d'une question précise.

The Chairman: I'd simply like to answer Mr. Fillion. I find your suggestion is interesting. However, I think that it's rather in the purview of the Standing Committee on Government Operations. As far as our committee is concerned, 95% of the time, as we said earlier this morning, we put our energy into examining the Auditor General's reports. We may go beyond the report as such, but the items must have direct bearing on public accounts. That is his mission and the terms of reference of our committee. In my opinion, what you're suggesting has far more to do with the business of the Standing Committee on Government Operations.

Mrs. Catterall.

Mrs. Catterall (Ottawa West): It is important to point out that at this time the Standing Committee on Government Affairs is examining contracting out which includes all types of contracts granted by government. It would be more useful for our committee, if it has an opinion on the subject, to put to the other committee those things we'd like to see examined. It seems to me it would be a waste of time to have both committees examining the same thing. They started their examination this week.

The Chairman: To follow up on Mrs. Catterall's suggestion, what I can do as your Chairman is to take your request under advisement and write to the Chairman of the Standing Committee on Government Operations to ask him to look at this question of calls for tenders. Do you agree?

Mr. Fillion: As long as there is a follow-up.

The Chairman: This does fall within the terms of reference of the Standing Committee on Government Affairs.

Mr. Cauchon.

Mr. Cauchon (Outremont): I'd like some clarification on one point. I would like to point out that the three items that have been brought to our attention were chosen by the steering committee because of certain imperatives. There is a possibility that the departments will answer presently because those three subjects are the first ones we'll be looking at when we start our hearings again.

So, as Mr. Williams was saying, I don't quite understand why we'd want to look at this again today. We have already decided, taking into account all the possibilities we had set before us, that these three items were the most appropriate for the immediate future. That doesn't mean that we won't be adding any others but I had understood, at the end of the last meeting of our steering committee, that we were forging ahead with these three items and that we would then have further meetings of our steering committee to set our other priorities.

The Chairman: I agree with you, in principle. In no way should we be questioning this again and I think that no one around the table to whom I've spoken about this has fundamental objections to look at these three items on a priority basis mindful, as you have said, that our researchers will be

même ouvrir la discussion. Le Comité directeur aura l'occasion de I think that we can hear further suggestions once we've examined se rencontrer de nouveau. Je pense qu'on peut être ouverts à d'autres these three questions. suggestions après l'étude des trois sujets.

Mr. Williams: I have a point of order. Will you determine if we have a quorum or whether this is a regular committee meeting now?

The Chairman: Yes. We have a quorum.

Mr. Williams: Thank you, Mr. Chairman. So we're going to go with the items that were proposed yesterday. Are we going to call for any additions to the list, or...? The financial statements by the Government of Canada have now been produced for the first time. I would like to suggest that perhaps we would have our research staff review these financial statements to see that the presentation is in line with the way that the public accounts committee had suggested to the Department of Finance that they prepare the financial statements.

• 1140

I'm not suggesting we call any witnesses. I would just ask our research staff to do a comparison with the recommendations by the committee and the statements being produced by the Department of Finance and give us a report.

Le président: Peut-on faire cela?

Mr. Williams: Merci.

The Chairman: It's going to be done.

Monsieur Laurin.

M. Laurin (Joliette): Monsieur le président, je souhaiterais qu'il y ait, parmi les sujets qu'on doit ajouter, celui de la taxe sur les produits et services. Il y a, semble-t-il, des centaines de millions de dollars qui ne sont pas perçus. J'aimerais qu'on appelle des témoins qui viendraient nous répondre à ces questions: Comment cela se produit, quelles études de cette situation ont été faites jusqu'à présent, maîtrise-t-on bien la situation et que compte-t-on faire? C'est un sujet qui nous est suggéré par le service de recherche de la Chambre. Je pense que c'est un sujet important qui devra faire l'objet d'étude en comité.

De plus, compte tenu des centres de mise en valeur, un autre sujet qui n'a peut-être pas la même importance, c'est celui d'une nouvelle récente qui laisse entendre que les cafétérias et le Restaurant parlementaire soient déficitaires de quelque deux millions de dollars par année. Cela ne mérite peut-être pas une étude en comité pendant trois ou quatre séances, mais je pense qu'il y a là matière à étude, compte tenu de la symbolique de la chose et des allégations faites dans les journaux laissant entendre que s'il y avait un déficit aussi élevé, c'était peut-être parce que les députés et les sénateurs ne payaient pas leur dîner à la cafétéria.

J'aimerais savoir si c'est la seule cause. Elle serait assez facile à éliminer, mais je soupçonne qu'il y en ait d'autres et j'aimerais que cela fasse l'objet assez rapidement d'une étude en comité. On pourrait alors nous remettre un rapport des revenus et des dépenses de l'ensemble des cafétérias et une évaluation de la situation, des causes possibles ou probables d'une telle situation.

Le président: Monsieur Laurin, puis-je vous répondre làdessus? On m'informe, un peu comme dans le cas du Comité permanent des opérations gouvernementales en ce qui a trait aux appels d'offres, que tout ce qui touche à la gestion de la

[Traduction]

M. Williams: Un rappel au Règlement. Pourriez-vous nous dire s'il y a quorum et si nous participons maintenant à une réunion ordinaire du comité?

Le président: Oui. Il y a quorum.

M. Williams: Merci, monsieur le président. Donc, nous allons de l'avant avec les sujets proposés hier. Allons-nous demander que soient faits des ajouts à cette liste ou...? Les états financiers du gouvernement du Canada viennent d'être publiés pour la première fois. Il me semble que nous pourrions peut-être demander à nos recherchistes d'étudier ces états financiers pour voir si la présentation est conforme à ce qu'avait proposé le Comité des comptes publics au ministère des Finances.

Je ne propose pas que nous fassions comparaître des témoins. Je demande tout simplement à notre personnel de recherche de confronter les recommandations du comité aux états financiers présentés par le ministère des Finances et de nous faire rapport.

The Chairman: Can that be done?

M. Williams: Merci.

Le président: Il en sera donc fait ainsi.

Mr. Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): Mr. Chairman, I'd like to see the Goods and Services Tax added to the list of what we'll be examining. It would appear that hundreds of millions of dollars are not being collected. I'd like to call witnesses who could answer these questions for us: how is that happening, what has been done to study the situation so far, is the situation in hand and what steps are to be taken? That's a subject that's been suggested by House research services. I think it's an important question that should be examined by a committee.

Besides, with a view to value centres, another subject that maybe isn't quite as important, but there are recent news items that lead to believe that the Parliamentary cafeterias and restaurant are running deficits of some \$2 million a year. Maybe it's not worth 3 or 4 of our meetings to examine this, but I think it should be examined both because of the symbolism and the allegations in the newspapers that lead one to believe that if the deficit is so high, maybe it's because MPs and senators haven't been paying for their lunch at the cafeteria.

I'd like to know if that's the only cause. It would be easy enough to eliminate, but my guess is that there are others and I would like this to be examined as soon as possible in committee. We could be given a report on the revenues and expenditures for all cafeterias as well as an evaluation of the situation and the possible or probable causes for it.

The Chairman: Mr. Laurin, could I attempt an answer? Much as in the case of the Standing Committee on Government Operations and calls for tenders, I'm advised that anything and everything having to do with the management of the House of

procédure et des affaires de la Chambre. Je vous propose la même procédure. Vous précisez votre demande et je peux écrire au président de ce comité. Cependant, ce n'est pas, comme tel, le rôle du Comité permanent des comptes publics de se pencher sur ce type...

M. Laurin: C'est quoi les comptes publics? C'est l'argent du gouvernement qui est dépensé.

Le président: Oui, mais cela concerne plutôt la gestion de la Chambre. Les comptes publics, selon moi, c'est l'ensemble des dépenses des ministères et organismes gouvernementaux, mais ce qui touche spécifiquement le Parlement et les restaurants parlementaires relève plus précisément de la gestion interne de la Chambre.

M. Laurin: Comment peut-on être informé si c'est étudié par le bureau de Régie interne? Un rapport public sera-t-il déposé quelque part pour qu'on puisse en prendre connaissance?

Le président: On m'informe que, dans le cadre de ce comité-là, comme du nôtre, les réunions sont publiques et que vous pouvez, à titre de député, assister à ces réunions et formuler des demandes. Toutes les réunions de ce comité-là, comme des autres comités, sont publiques. On pourrait donc répondre à vos questions à ce niveau.

M. Laurin: Je m'interroge quand même. Il est vrai que 95 p. 100 de notre temps est consacré à l'étude des rapports du vérificateur général, mais en ce qui a trait à l'autre 5 p. 100, ce n'est pas limité à certains sujets particuliers. Il s'agit plutôt de tous sujets qui concernent'les comptes publics.

• 1145

Le président: Comme je le disais plus tôt, nous avons déjà eu une réunion du Sous-comité. Il est certain qu'on ne peut déroger à la tradition, mais il y a quand même une démarche qui a été adoptée depuis plusieurs années, c'est celle qu'on suit actuellement. À partir du rapport du vérificateur général, ce dernier rencontre les ministères et organismes qui n'ont pas donné satisfaction, nous communiquons avec eux par écrit et, si nous n'obtenons pas de réponses satisfaisantes, nous revenons sur ces sujets-là.

Il est vrai qu'on pourrait traiter de n'importe quel sujet, mais je pense qu'il faut tenir compte de la mission et des objectifs de chacun des comités. Il y a quand même des comités, comme le Comité permanent des opérations gouvernementales et le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, qui ont des incidences qui touchent à des dossiers financiers.

Cependant, les comptes publics sont peut-être vus d'une façon très large; mais en ce qui a trait à notre Comité, je pense qu'il faut que ce soit relié directement ou indirectement aux recommandations du vérificateur général, sinon, on empiète sur les missions des autres comités.

M. Laurin: Monsieur le président, pour mon information, comment peut-on juger qu'il s'agit d'un sujet qui relève de notre mandat ou non? Est-ce une décision du président du Comité ou existe-t-il une procédure pour déterminer si le sujet doit être traité ici ou pas?

[Translation]

Chambre ou de ses membres relève du Comité permanent de la Commons or members' business is the purview of the Standing Committee on Procedure and House Affairs, I would suggest the same procedure. If you make a specific request, I will write to the Chairman of that committee. However, as such, it's not the role of the Standing Committee on Public Accounts to look at that kind of-

> Mr. Laurin: What accounts are public? It's the government's money that's being spent.

> The Chairman: Yes, but this has more to do with the management of the House. In my opinion, public accounts are the total expenditures of all government departments and organizations, but those items having to do specifically with Parliament and parliamentary restaurants are more specifically within the purview of internal management of the House.

> Mr. Laurin: How are we to be informed if it is to be examined by House affairs? Will there be a public report tabled somewhere for us to look at?

> The Chairman: I'm advised that within the context of that committee, just as ours, the meetings are public and that as an MP you may go to those meetings and make requests. All the meetings of that committee are public, just like for the other committees. So you could get an answer to your questions that way.

> Mr. Laurin: I'm still not convinced. It's true that 95% of our time is spent examining reports from the Auditor General, but for the other 5% we are not held to any given subject. It's whatever has to do with public accounts.

> The Chairman: As I said earlier, the Sub-Committee has already met once. While we have no desire to break with tradition, the process was put in place several years ago, and that is the one we are currently using. Once he has tabled his report, the Auditor General meets with those departments and organizations whose performance is not entirely satisfactory, after which we correspond with them in writing, and if we still do not receive satisfactory answers, we follow up from there.

> While we could certainly deal with just about any topic, my view is that we must be mindful of the mission and goals of each of the committees. There are already a number of committees in place, such as the Standing Committee on Government Operations and the Standing Committee on Procedure and House Affairs, that deal with financial issues.

> However, some people may see public accounts as encompassing just about everything; as far as our committee is concerned, however, I believe our work should be directly or indirectly linked to the Auditor General's recommendations, because otherwise, there is likely to be overlap with the work of other committees.

> Mr. Laurin: Mr. Chairman, just for my own information, could you tell me how we are expected to determine whether a particular area comes under our mandate or not? Is it up to the committee chairman to decide or is there a procedure for determining whether it is a relevant topic for the committee to deal with?

Le président: Non, il n'y a pas de procédure particulière; ce que je vous transmets est une opinion, une décision du président. Je ne connais pas de procédure et je ne crois pas qu'il en existe.

Monsieur Williams.

Mr. Williams: I move that as our agenda for the next few weeks in the fall we examine risk management, with specific application to the collection of income tax, but also recognizing that risk management assessment policy has a wider role within government. I move that we examine program evaluation as it's currently designed and being implemented by the Treasury Board; that we examine the accounting practices of Industry, Science and Technology, again with wider ramifications regarding SOAs, for example the Canada consulting group, and the accounting policies of these types of organizations; and that we ask the research staff to give us a report on the annual statement and how it conforms to the recommendations of this particular committee.

. I move that this be our agenda, not necessarily in that particular order, and that we adopt that agenda and move forward.

Mrs. Catterall: May I suggest that we have a report in front of us and that what should be moved is that the committee concur in the report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, and then that any additional items be put on as additions to that; for instance, requesting a report from our researchers on the financial statements. That would make it a little bit neater. We'd have it in writing in front of us.

**Mr. Williams:** My staff went away with my writing, Mr. Chairman, so if Mrs. Catterall is suggesting that and the two motions are virtually the same, then I would concur; I would remove my motion and support hers.

Mrs. Catterall: Okay, I'll move that the report be adopted, and then Mr. Williams has an amendment, which I think you heard. We'll deal with his amendment first. I don't think there's any disagreement on that.

Mr. Williams: I suggest that we should amend Mrs. Catterall's motion to add that we ask our research staff to provide us with their comparison of the annual financial statements of the Government of Canada with the recommendations by this committee, to see that they concur, and have introduced the suggestions that we recommended to them.

Le président: Êtes-vous tous d'accord avec ce qui est proposé par M. Williams?

M. Laurin: Monsieur le président, j'aurais eu d'autres suggestions dans le dossier. Voulez-vous les traiter en même temps?

#### [Traduction]

The Chairman: No, there is no specific procedure in place; I am simply presenting you with my opinion or my decision as chairman of the committee. I do not know of any other procedure, and I do not believe any such procedure exists.

Mr. Williams.

M. Williams: Je propose que le comité examine les questions suivantes cet automne: la gestion des risques, et notamment la perception de l'impôt sur le revenu, tout en reconnaissant l'importance de la politique d'évaluation de la gestion des risques au sein du gouvernement; l'évaluation des programmes, telle qu'elle est actuellement conçue et appliquée par le Conseil du Trésor; les méthodes comptables du ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, notamment l'incidence de ces dernières sur les OSS, par exemple Conseils et Vérification Canada, et les politiques comptables de ce genre d'organisations; et je propose également que nous demandions au personnel de recherche de nous présenter un rapport sur les états financiers annuels et leur conformité aux recommandations du comité.

Je propose donc que les questions susmentionnées soient inscrites au programme du comité, pas nécessairement dans cet ordre, que nous adoptions ce programme et que nous commencions nos travaux le plus rapidement possible.

Mme Catterall: Je voudrais suggérer qu'on nous présente un rapport et que nous proposions ensuite l'adoption du rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, quitte à y ajouter éventuellement d'autres questions; par exemple, le fait de demander un rapport à notre personnel de recherche au sujet des états financiers. À mon avis, la procédure suivie serait ainsi plus simple pour tout le monde, car nous aurions sous les yeux un document écrit.

M. Williams: Eh bien, un membre de mon personnel est parti avec mon papier, monsieur le président, par conséquent, si M<sup>me</sup> Catterall veut proposer exactement la même motion, je suis disposé à accepter la sienne; à ce moment-là, je retirerai ma motion en faveur de la sienne.

Mme Catterall: Très bien, je vais donc proposer l'adoption du rapport. M. Williams a aussi un amendement, que vous avez d'ailleurs déjà entendu. Peut-être devrions-nous traiter en premier son amendement. Personne ne semble s'y opposer.

M. Williams: Je propose que nous modifions la motion de M<sup>me</sup> Catterall pour ajouter ce qui suit: que nous demandions à notre personnel de recherche de nous fournir une évaluation de la conformité des états financiers annuels du gouvernement du Canada aux recommandations du comité, en vue de déterminer si le gouvernement en a bel et bien tenu compte.

The Chairman: Do you all agree with Mr. Williams' suggestion?

**Mr. Laurin:** Mr. Chairman, I would like to put forward a couple of other suggestions. Would you like to deal with them at the same time?

• 1150

Le président: Oui, on les traite en même temps. Cependant, ce que vous proposez sur la TPS, etc., je vous propose de l'ajouter par la suite. Nous allons voter sur ce qui est proposé, cela fera l'objet des trois premières semaines. Toutefois, cela peut être inversé. Ce sont trois sujets sur lesquels nous allons nous pencher. On reviendra par la suite avec la TPS.

M. Laurin: Les trois sujets sont ceux proposés par M<sup>me</sup> Catterall et qui faisaient l'objet du rapport du Sous-comité.

Le président: C'est cela.

M. Laurin: Donc, il faudra revoter sur la proposition du M. Williams?

Le président: On peut l'intégrer, si vous êtes d'accord.

M. Laurin: Eh bien, si vous intégrez la suggestion de M. Williams, pourquoi ne pas intégrer la mienne?

Une voix: Parce que c'est une proposition différente.

Le président: C'est cela que je voyais. C'est un amendement à la proposition. Vous proposez d'ajouter un autre sujet à ce qu'il demande.

M. Laurin: Mais la proposition de M. Williams n'est pas contenue dans le rapport du Sous-comité. Si c'est un amendement, cela modifie quoi?

Mme Catterall: Un amendement au rapport pour ajouter un autre sujet.

M. Laurin: C'est ce que je faisais également.

The Chairman: Can you give us more explanation about your amendment?

Mr. Williams: Yes, Mr. Chairman. The Government of Canada has published the first ever financial statements of the Government of Canada.

As you will recall, we requested that they include certain information in these financial statements, and I'm simply asking that our research staff examine these financial statements, take a look at the report and the committee proceedings of this particular committee, and advise us whether or not these financial statements contain the information that we requested.

As I said, I'm not suggesting that we call any witnesses. I'm just asking for a report from our research staff.

Le président: Je pense qu'on va traiter du rapport. On va voter sur les trois propositions. On peut revenir à cela. Je ne pense pas qu'il y ait d'objection à cela non plus.

Êtes-vous pour la proposition du Sous-comité?

All those in favour of what is proposed by the steering committee?

[Translation]

The Chairman: Yes, we will deal with all of them at the same time. However, as for your suggestion dealing with the GST, I think we should probably add that afterwards. Let us first vote on what is being proposed for the first three weeks of the fall session. The order can of course be changed. However, those are the three matters the committee will be examining initially. Perhaps we can come back to the GST later.

Mr. Laurin: The three matters you are referring to are the ones that Mrs. Catterall has suggested and that are set out in the Sub-Committee report. Is that right?

The Chairman: Yes.

Mr. Laurin: So, do we have to vote again on Mr. Williams' motion?

**The Chairman:** I think we can simply add it to the main motion, if everyone agrees.

**Mr. Laurin:** Well, if you are prepared to include Mr. Williams' suggestion, why not do the same with mine?

An hon. member: Because it is a different motion.

**The Chairman:** Yes, that is my view also. It is really an amendment to the main motion. You are suggesting adding a further topic to the list he has already presented.

**Mr. Laurin:** But Mr. Williams' suggestion is not mentioned in the Sub-Committee report. If it is an amendment, what exactly is it amending?

Mrs. Catterall: It amends the report by adding a further topic to be examined by the committee.

Mr. Laurin: Yes, but that is exactly what mine does also.

Le président: Pourriez-vous nous expliquer plus en détail votre amendement?

M. Williams: Avec plaisir, monsieur le président. Le gouvernement du Canada vient de publier ses premiers états financiers.

Vous vous souviendrez sans doute que nous avons demandé que ces états financiers renferment certains renseignements, et je demande simplement que notre personnel de recherche examine ces états financiers, étudie le rapport et le compte rendu du comité et nous fasse savoir si les états financiers du gouvernement contiennent ou non l'information que nous avons demandée.

Comme je l'ai déjà dit, je ne propose pas qu'on convoque des témoins à cette fin. Je demande simplement que nos attachés de recherche nous préparent un rapport.

The Chairman: I think we should deal with the report. We will start by voting on the three proposals. We can always go back to that later. I assume there is no objection to our proceeding in this way.

Could members indicate whether they are in favour of the Sub-Committee's proposal?

Les membres sont-ils tous d'accord avec la proposition du comité directeur?

La motion est adoptée à l'unanimité

Mrs. Catterall: Well, if this is our work program, I don't know why we...

The Chairman: Okay, everybody agrees with that.

Mrs. Catterall: I would like to raise a couple of questions about the last item. I don't think we should lock ourselves into keeping Thursdays only for briefings. These are very heavy subjects we have put out for ourselves to do. We may in fact want to occasionally have meetings of the committee on Thursday as well, not just briefings.

So I would suggest that we amend it to say:

Our meetings on Tuesday and Thursday at 3:30 p.m. and the Thursday time slot will be used for briefing sessions when necessary.

M. Laurin: Monsieur le président, je voudrais faire un rappel au Règlement.

J'avais compris que, après avoir voté sur le rapport du Sous-comité, on pourrait ajouter d'autres sujets. Donc, avant de passer aux heures de séances, je pense qu'on devrait terminer et disposer des autres suggestions. M<sup>me</sup> Catterall semble avoir débordé le contenu de nos prochaines séances et elle en est rendue à l'horaire des prochaines séances.

Le président: Je pense que vous avez raison.

On peut revenir sur l'horaire, mais je voudrais terminer avec ce qui était proposé par M. Williams. Je pense qu'il n'y a pas d'objection à cela. Il s'agit de demander que les recherchistes fassent une comparaison. Je pense que tout le monde est en faveur de ce qui est proposé par M. Williams. Je pense qu'il n'y a pas lieu de voter là-dessus.

L'agenda est réglé.

M. Laurin: J'en avait fait une suggestion, monsieur le président.

Le président: On revient à votre ajout.

M. Laurin: C'est cela.

Le président: Y a-t-il des ajouts à ces trois sujets-là qui peuvent être étudiés les semaines subséquentes? Monsieur Laurin.

M. Laurin: En premier lieu, monsieur le président, j'avais suggéré la question de la perception de la TPS...

Le président: Qui avait été suggérée par nos recherchistes.

M. Laurin: Question suggérée par les recherchistes de la Chambre. À la page 3, la taxe sur les produits et services, où on indiquait que, à la fin de juin 1994, les comptes étaient débiteurs pour 1 123 000 000 de dollars. Ce ne sont pas des petits montants. C'est important. Je pense qu'on devrait traiter de cette question—là.

• 1155

Je voudrais également suggérer qu'on traite des déficits des cafétérias. Je ne sais pas comment vous voulez en traiter. Les traite-t-on séparément?

[Traduction]

Motion passed unanimously

Mme Catterall: Bien, puisque nous avons déjà adopté notre programme de travail, je ne vois pas pourquoi nous...

Le président: Oui, tout le monde est d'accord là-dessus.

Mme Catterall: Je voudrais soulever quelques questions au sujet du dernier point. À mon avis, nous ne devrions pas décider dès maintenant que le jeudi sera toujours réservé aux séances d'information. Les questions que nous allons examiner sont très complexes et par conséquent, nous pourrions vouloir organiser des réunions le jeudi à l'occasion, et pas seulement des séances d'information.

Je propose donc la modification suivante:

Que le comité tienne ses séances les mardis et jeudis à 15h30 et que, s'il y a lieu, les séances d'information aient lieu le jeudi.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, on a point of Order.

I had understood that once we voted on the Sub-Committee report, we would discuss the possibility of adding other topics to our list. So, before we move on to the question of sitting times, I think we should first dispose of the other suggestions that are on the table. Mrs. Catterall seems to have moved beyond the issue of the matters to be examined during the next few meetings to a discussion of our meeting times.

The Chairman: Yes, I believe you are right.

We can discuss meeting times later on, but I would first like to conclude the discussion on Mr. Williams' proposal. I do not believe there is any objection. The suggestion is that we ask our research staff to prepare a comparison. I think that everyone is in favour of what Mr. Williams has proposed. As far as I am concerned, there is no need to vote on it.

So, the matter of our agenda is settled.

Mr. Laurin: I made a suggestion earlier, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, we will now come back to the addition you proposed earlier.

Mr. Laurin: Yes.

The Chairman: Would members like to propose any additions to the list of matters to be studied by the committee in the coming weeks? Mr. Laurin.

Mr. Laurin: First of all, Mr. Chairman, I suggested adding GST collection to our list. . .

The Chairman: Yes, that suggestion was actually made by our research staff.

Mr. Laurin: Yes, it was. On page 3 of the paper prepared by our research staff, it states that at the end of June 1994, overdue receivables stood at \$1,123,000,000. This is not an insignificant amount. Quite the reverse. So, I do think we should examine this issue.

I would also like to suggest that we look at the cafeterias' deficits. I don't know exactly how you want to proceed. Do you want to deal with that separately?

Mr. Williams: Mr. Chairman, I understand it's only six or eight meetings from now that we can anticipate the Auditor General will be tabling a new report in the House of Commons.

I would therefore suggest since we have three items on our agenda, which may take us until that time, that we do not lock ourselves in by adopting other items that may overload our agenda until such time as we see whether we have time to deal with these items prior to the tabling of the report by the Auditor General. If there is sufficient time, I would certainly be more than glad to consider these requests being put forward by the other members of the committee, Mr. Chairman. But I would suggest we leave our agenda open at this time.

#### Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion: Si monsieur en a fait une proposition, je vais certainement être contre, car il me semble qu'il faut donner nos sujets assez à l'avance afin de permettre à nos recherchistes de faire leur travail. Donc, je suis d'accord qu'on rajoute les sujets de M. Laurin.

Je vous demanderais, monsieur le président, de revoir votre décision par rapport à celle concernant les cafétérias. Ce matin, vous avez souligné, devant des Norvégiens, que notre raison d'être, en tout cas au niveau du Comité permanent des comptes publics, n'était pas de remettre en question les programmes du gouvernement, mais bien de s'assurer de leur efficacité et de leur bonne gestion. Il me semble que lorsque l'on parle de cafétérias, il y a un manque d'efficience; c'est donc une question de gestion, et ie pense que cela relève du mandat du Comité permanent des comptes publics. Autrement, on fait simplement la même chose qui se fait dans d'autres comités.

Le président: Monsieur Fillion, j'aimerais répondre à cela. Je vous parlais du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. Le mandat de ce comité-là est l'étude de l'administration de la Chambre et de tout ce qui touche à la prestation de services et d'installations aux députés, ainsi que la présentation de rapports à ce sujet.

Ouand on parle de cafétérias, cela touche justement les services aux députés. Donc, je maintiens ma décision là-dessus. Je crois que je suis prêt, à titre de président, à écrire au président du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre et de formuler votre demande. On peut demander à ce comité-là de faire le suivi sur toute la question des cafétérias.

Pour ce qui est de la question de la TPS, avant qu'on perdre le quorum, je vais demander aux membres du Comité s'ils sont prêts à ajouter le sujet de la TPS aux trois sujets qui ont déjà été votés.

Mr. O'Reilly (Victoria-Haliburton): Maybe when we've covered the agenda we presently have and we're into it, we can add things to it. Our next agenda could include that. But we're looking at putting in a fairly heavy schedule as it is, without going into other departments. We could ask for a report from the Treasury Board on the GST if that's required. We could ask for a report from Supply and Services on the restaurant if we s'intéresse au travail d'autres ministères. Nous pourrions

[Translation]

M. Williams: Monsieur le président, je crois comprendre que d'ici six ou huit réunions, le vérificateur général va déposer un nouveau rapport à la Chambre des communes.

Je propose donc, puisque trois questions sont déjà inscrites à notre programme, qui vont peut-être nous occuper jusque-là de toute façon, que nous évitions de nous imposer trop de contraintes en ajoutant des éléments qui vont peut-être représenter une surcharge de travail, tant que nous ne saurons pas si nous disposerons du temps nécessaire pour examiner ces questions avant le dépôt du rapport du vérificateur général. S'il nous reste suffisamment de temps, je serai évidemment ravi d'accéder aux demandes des autres membres du comité, monsieur le président. Mais je pense que nous devrions nous garder une certaine marge de manoeuvre pour l'instant.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion: If this gentleman intends to make this a formal motion, I certainly intend to vote against it, because it seems to me we should be informing our research staff well in advance of the matters we intend to examine so that they can do their job. So, I am in favour of adding the subjects proposed by Mr. Laurin.

I would also like to request, Mr. Chairman, that you reconsider your decision with respect to the cafeterias. This morning, in front of our Norwegian guests, you pointed out that our mission, or at least, the mission of the Standing Committee on Public Accounts, was not to question government programs, but rather to ensure that they are effective and properly managed. Indeed, it seems to me that there is a very definite lack of efficiency when it comes to our cafeterias; that is very much a management issue, and I think it falls within the purview of the Standing Committee on Public Accounts. Otherwise, we are simply doing the same thing as is being done in other committees.

The Chairman: Mr. Fillion, I would like to respond to that point. I was referring to the Standing Committee on Procedure and House Affairs. The mandate of that particular committee is to review House administration and everything relating to the provision of services and facilities to members of Parliament, including the tabling of reports on these issues.

The fact is that cafeteria management comes under the heading of Members' services. As a result, my decision on that issue remains unchanged. As Committee Chairman, I am certainly prepared to write to the Chairman of the Standing Committee on Procedure and House Affairs to convey your request. We can ask that committee to follow up on the issue of cafeteria management.

As far as the GST is concerned, before we lose our quorum, I would like to ask committee members to indicate whether they are prepared to add that topic to the three other matters on which we have already voted.

M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Nous pourrions peutêtre envisager de rajouter ces autres questions une fois que nous aurons épuisé les questions que nous avons déjà décidé d'inscrire à notre programme. C'est-à-dire que le programme suivant pourrait éventuellement comprendre ces éléments-là. Mais notre programme est déjà assez chargé, sans que l'on need one. But that's not our job; that's their job. Until the éventuellement demander au Conseil du Trésor de nous

Auditor General suggests that's a problem, why are we bothering talking about it?

Le président: D'accord. Je vois que cela ne fait pas consensus. Quels sont ceux qui sont en faveur, à la suite des trois sujets, d'ajouter la question de la TPS aux trois autres sujets?

La motion est rejetée

Le président: Je pense qu'on a fait le tour de la question.

We're going to add what is proposed by Mrs. Catterall about using Tuesdays for a briefing and Thursdays for public meetings. Do you want to add something?

• 1200

Mrs. Catterall: I'm just saying that we may not always need Thursday for a briefing, but we may need Thursday for a meeting. This is a very heavy agenda we've given ourselves if we're going to do a good job. This is just to clean up the wording to say that we would try to have our meetings on Tuesday and Thursday, and that when briefings are necessary we'll use the Thursday for the briefing.

The Chairman: Mr. Fillion.

M. Fillion: Je ne sais pas comment vous vous y êtes pris pour établir l'horaire comme cela, mais vous n'avez certainement pas pris en considération qu'il y avait des députés qui, le jeudi, doivent retourner dans leur circonscription. Donc, à ce moment—là, je trouve difficile, dans mon cas, d'accepter le jeudi après—midi. Le mardi, cela va, le jeudi matin, cela irait aussi. Si nous sommes tenus par la disponibilité des salles, je pense que ce n'est pas comme cela qu'il faut faire. Il faut d'abord tenir compte des humains, des personnes qui ont des activités dans leurs circonscriptions, et non pas être à la merci de pièces libres ou pas.

Excusez-moi, madame a souligné que nos réunions préparatoires ne seraient peut-être pas nécessaires. À ce moment-là, le jeudi, nous aurions des séances de travail complètes pour donner suite aux sujets à étudier. Donc, à ce moment-là, j'aimerais être présent. Cependant, tel que formulé actuellement, je ne pourrai être présent le jeudi après-midi.

Le président: On a un petit problème, monsieur Fillion, car la Chambre se prononcera prochainement sur le système d'attribution des salles aux comités. Ce ne sont pas les membres du Comité permanent des comptes publics qui ont a décidé de cela. Vous avez sûrement lu le document sur les groupes un, deux et trois et nous, nous ferions partie du groupe des mardi et jeudi après-midi. Comme le soulignait M<sup>me</sup> Catterall, s'il n'y a pas de séances de préparation, on essayera, à ce moment-là,

[Traduction]

présenter un rapport au sujet de la TPS, si on le juge nécessaire. Nous pourrions aussi demander au ministère des Approvisionnements et Services de nous faire un rapport au sujet des restaurants, le cas échéant. C'est leur responsabilité, plutôt que la nôtre. Et puisque le vérificateur général ne nous a pas encore signalé l'existence d'un problème dans ces secteurs, à quoi bon en parler?

**The Chairman:** Fine. I see we do not have a consensus on that. Could members please indicate whether they are in favour of adding the matter of GST collection to the list of three subjects already voted on?

The motion is lost

The Chairman: I think that we have thoroughly covered that issue.

Nous allons simplement ajouter ce que propose M<sup>me</sup> Catterall, à savoir que nos séances d'information se tiennent le mardi et les réunions publiques, le jeudi. Voulez-vous ajouter autre chose?

Mme Catterall: Je disais simplement que nous n'aurons peut-être pas toujours besoin de réserver le jeudi pour des séances d'information, surtout que nous pourrions en avoir besoin pour des réunions normales. Le programme que nous venons d'adopter représente beaucoup de travail, surtout si nous voulons vraiment approfondir ces questions. Donc, je proposais de modifier légèrement la formule de sorte qu'on puisse tenir nos réunions les mardis et jeudis, et éventuellement prévoir des séances d'information le jeudi, le cas échéant.

Le président: Monsieur Fillion.

Mr. Fillion: I do not know how you went about arranging the schedule, but it is clear that you did not consider that some members of Parliament leave Thursday to return to their ridings. I, for one, would find it very difficult to agree to Thursday afternoon as a meeting time. Tuesday and even Thursday morning would not be a problem. If we have to take into consideration room availability, my personal view is that this is not the way we should be proceeding. The human dimension must take precedence, which means that we should be focusing on working the schedule around people's commitments in their ridings, rather than worrying solely about whether there is a free room or not.

Mrs. Catterall pointed out that these preparatory briefings may not always be necessary. That being the case, we could hold regular working meetings on Thursday to examine the various matters that are now on our agenda. If that is to be the case, I would like to be present. However, if this is the schedule we are to stick to, I would be unable to attend meetings on Thursday afternoon.

The Chairman: At this point, Mr. Fillion, we have a slight problem, in that the House will soon be handing down a decision on the system used for attributing committee rooms. The members of the Standing Committee on Public Accounts are not in any way involved in that decision. I am sure you have read the paper that discusses groups 1, 2 and 3, and that you are aware that we are currently included in the Tuesday and Thursday afternoon group. As Mrs. Catterall pointed out, if

d'avoir en priorité nos séances le mardi après-midi. Cependant, on preparatory briefings are not required, we may want to try to hold our a très peu de contrôle là-dessus. C'est ce qui va être voté par la Chambre

M. Fillion: C'est ce qui va être voté par la Chambre?

Le président: Nous avons été mis dans le groupe trois et nous n'avons aucun contrôle là-dessus. On va essayer en priorité de tenir nos rencontres le mardi et, s'il faut une deuxième rencontre au cours de la semaine, on la fera le jeudi. Nous sommes un peu «encarcanés» avec cela. Le greffier nous dit que c'est à partir de la semaine du 3 octobre.

M. Laurin: Monsieur le président, s'il n'y a pas de députés, vous allez être également «encarcané».

Le président: On va essayer, lorsque c'est possible, de s'orienter plutôt vers le mardi.

M. Fillion: Ce que je comprends de vos explications, c'est que ce sera normalement le mardi. À l'occasion, ce pourrait être le jeudi. Si le jeudi devient une réunion préparatoire, je n'ai pas de problème avec cela puisque je peux me préparer ailleurs qu'ici et qu'il n'y a pas grand-chose à préparer. Par contre, si cela devient une réunion obligatoire, une réunion de travail avec des décisions à prendre, à ce moment-là je ne vois pas pourquoi nous serions dépendants de la disponibilité des salles.

Le président: Ce qu'on fera, pour favoriser tous les membres du Comité, et je sais qu'il y en a plusieurs qui restent à l'extérieur du Québec ou de l'Ontario et qui doivent voyager, comme M. Williams, dans l'Ouest canadien, ce sera de s'organiser pour tenir nos rencontres publiques le mardi et nos séances de préparation le jeudi. Il n'y en aura pas nécessairement à chaque semaine.

Une voix: On peut siéger le soir, au besoin.

Le président: Il y a toujours la possibilité de siéger en fin de journée ou en soirée, si cela peut accomoder les membres du Comité. Enfin, en priorité, on va siéger le mardi après-midi, et s'il y a des problèmes, on peut s'en parler et essayer de s'organiser.

La séance est ajournée jusqu'à nouvelle convocation du président.

[Translation]

regular meetings Tuesday afternoon on a priority basis. However, you must realize we have very little control over that. That is something that will be voted on by the entire House.

Mr. Fillion: The House will be voting on that?

The Chairman: What I'm trying to say is that we have been put in group 3 and have no control whatsoever over our placement. We will try to hold our meetings Tuesday on a priority basis, and if a second meeting is required in the course of the week, we will hold that meeting Thursday. We are really in rather a tight spot. The Clerk tells me that this is to begin the week of October 3rd.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, if there are no members of Parliament present, you will definitely be in a tight spot.

The Chairman: Well, wherever possible, we will try to schedule meetings on Tuesdays.

Mr. Fillion: If I understand your explanation, meetings will normally be held on Tuesdays. They may also be held on Thursdays occasionally. If Thursdays were to be used for preparatory briefings, I would have absolutely no objection, since I can always prepare myself on my own time and there is not really that much work involved. However, if I have to attend these meetings because they are working sessions where decisions are to be made, then I see no reason why everything has to hinge on room availability.

The Chairman: For the benefit of committee members—and I know that there are a number of members, like Mr. Williams, who is from the West, who live outside of Ouebec and Ontario and must travel quite a distance—we will try to schedule public meetings on Tuesdays and preparatory briefings on Thursdays. There may not be one every week.

An hon. member: We can also sit in the evening, if necessary.

The Chairman: Yes, we always have the option of sitting late in the day or in the evening, if that would better accommodate the needs of committee members. So, to sum up, we will be sitting Tuesday afternoons on a priority basis, and if problems do arise, we will discuss the issue again and try to reach a decision that suits all parties.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

Thursday, September 29, 1994

Le jeudi 29 septembre 1994

0909

The Chairman: I call this meeting to order. Welcome everybody. We are meeting today pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada, "Other Audit Observations", observation on departmental expenditures — Department of Industry, Science and Technology, unrecorded liabilities, paragraph 3.46.

Bienvenue à tous. Je vais maintenant vous présenter nos invités. Nous avons M. Denis Desautels,

Auditor General of Canada; Mr. Harry Swain, Deputy Minister from the Department of Industry; John Banigan, Assistant Deputy Minister of Manufacturing and Processing Industries;

Le président: La séance est ouverte. Bienvenue à tous. Nous nous réunissons aujourd'hui conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 3 du Rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993, «Autres observations de vérification», observation sur les dépenses des ministères—le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, la non comptabilisation d'éléments de passif, paragraphe 3.46.

Welcome everybody. I would like to introduce our witnesses. First, Mr. Denis Desautels,

vérificateur général du Canada, M. Harry Swain, sous-ministre du ministère de l'Industrie, M. John Banigan, sous-ministre adjoint, Industries de fabrication et de transformation,

nistère de l'Industrie:

and from the Treasury Board Secretariat, Jim McCrindell, Assistant Secretary and Deputy Comptroller General.

Je cède maintenant la parole à M. Desautels et, par la suite, à nos autres invités. Monsieur Desautels.

M. L. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis évidemment très heureux de comparaître à nouveau devant votre Comité afin de discuter d'une observation de mon rapport annuel de 1993.

Cette observation porte sur le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, maintenant appelé Ministère de l'Industrie, et la comptabilisation des éléments passifs à la fin d'un exercice. Permettez-moi d'expliquer brièvement pourquoi ce sujet nous préoccupe.

Lorsqu'un ministère du gouvernement ne comptabilise pas tous ses éléments passifs, il en résulte évidemment une sousestimation des dépenses gouvernementales et de fait, une sousestimation équivalente du déficit. De plus, il en découle une sous-estimation de la mesure dans laquelle le ministère déclare avoir exercé le pouvoir de dépenser qui lui est accordé par le Parlement, c'est-à-dire la mesure dans laquelle il a utilisé son crédit parlement-

Il y a, à mon avis, quelque 42 millions de dollars que le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie aurait dû imputer à son passif au 31 mars 1993; et mon inquiétude tient à l'utilisation que le ministère déclare avoir fait de son crédit parlementaire. Lorsque l'observation a été finalisée l'an dernier, le ministère signalait ce que nous appelons une péremption, c'est-à-dire le lapsing de son crédit au titre des subventions et des contributions ou de son «crédit parlementaire». Cela veut dire que le ministère déclare avoir dépensé moins que le montant autorisé par le Parlement pour les subventions et contributions. Toutefois, sept des 42 millions de dollars mentionnés plus haut ont été ultérieurement imputés au passif; dès lors, le crédit au titre des subventions et des contributions révélait que le ministère avait en fait dépensé quelque 4 millions de dollars de plus que le montant autorisé par le Parlement. Le reste de la somme, soit 35 millions de dollars, n'a pas été comptabilisée par le ministère en 1993.

The year end recording of liabilities and consequential charges to appropriations is required under the Financial Administration Act. Detailed instructions are provided to departments by Treasury Board Secretariat. My annual audit of the accounts is based on compliance with the act and with these detailed instructions.

The unrecorded liabilities that are the subject of our 1993 audit observation relate to what are called shared-cost contribution agreements. These are contracts whereby a recipient spends money and the government picks up a share of it or in some cases all of it. The detailed instructions for recording such transactions state that reimbursable eligible costs

#### [Traduction]

Claire Monette, sous-ministre adjointe, Services généraux, mi- Ms. Claire Monette, Assistant Deputy Minister, Corporate Services, Department of Industry,

> et du Secrétariat du Conseil du Trésor, M. Jim McCrindell, secrétaire adjoint et sous-contrôleur général.

> I now give the floor to Mr. Desautels and, following him, our other guests. Mr. Desautels.

> Mr. L. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. I am of course very pleased to appear before your committee to discuss an observation that appears in my 1993 annual report.

> It relates to the Department of Industry, Science and Technology, now called Industry Canada, and the recording of liabilities at the end of the year. Let me explain briefly why this is of concern to us.

> When a government department does not record all of its liabilities, this causes an understatement of government expenditures and an equivalent understatement of the deficit. In addition, the extent to which the department reports that it has used its authority from Parliament to spend money—the extent to which it has used its appropriation—is also understated.

> The issue in question involves some \$42 million which I believe should have been reported by ISTC as liabilities at the end of March, 1993. My concern was with the reported use of the department's appropriation. When this audit observation was finalized last year, ISTC was reporting what we call a lapse in its grants and contributions appropriation or vote. What this means is that the department was saying that it spent slightly less than the amount authorized by Parliament for grants and contributions. However, \$7 million of the \$42 million referred to in the audit observation was subsequently recorded as a liability. When this was done, the grants and contribution vote showed that the department had, in fact spent some \$4 million more than the amount authorized by Parliament. The remaining \$35 million was not recorded by ISTC in the 1993 year.

> C'est la Loi sur la gestion des finances publiques qui exige que les éléments de passif soient comptabilisés en fin d'exercice et que les charges consécutives soient imputées aux crédits. Des instructions détaillées sont fournies au ministère par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Ma vérification annuelle des comptes se fonde sur la conformité à la loi ainsi que sur ces instructions détaillées.

Les passifs non comptabilisés qui sont visés par notre observation de 1993 ont trait à ce qu'on appelle les ententes de contribution à coûts partagés. Il s'agit d'accords aux termes desquels un bénéficiaire dépense de l'argent et le gouvernement assume une partie, ou dans certains cas, la totalité, des dépenses. Selon les instructions détaillées relatives à la incurred by recipients under such arrangements represent comptabilisation de telles opérations, les coûts admissibles liabilities that should be recorded by the government when the remboursables qui sont engagés par les bénéficiaires aux termes

costs are incurred. These detailed instructions contain no exception de l'entente constituent des éléments de passif que le gouvernement to this general rule.

ISTC did not record as liabilities some \$35 million under certain of its shared-cost agreements, and Treasury Board Secretariat agreed with that action. ISTC only recorded payments actually made rather than its share of costs incurred to the end of the year.

However, the secretariat's detailed instructions departments state that the date of payment does not normally affect the determination of the liability and the recording of an expenditure. There is a need, in my view, to review the secretariat's detailed instructions to ensure that differing interpretations of when liability should be reported are avoided. My office has met with secretariat officials and we have received assurance that such a review will take place soon and the instructions will be appropriately clarified.

Your committee's encouragement of the Treasury Board Secretariat to clarify these instructions on recording liabilities would be extremely useful. This would ensure the integrity of the accounting system, its ability to consistently portray the government's use of parliamentary authorities, and my own ability to audit them.

Thank you, Mr. Chairman.

• 0915

Le président: Merci, monsieur Desautels. Je vais maintenant céder la parole à M. Swain. Pour la période des questions, vous pourriez peut-être d'abord adresser vos question à M. Swain car il devra quitter un peu avant dix heures. Monsieur Swain.

Mr. Harry Swain (Deputy Minister, Department of Industry): Thank you, Mr. Chairman. It is a real pleasure to be here. After seven years as a deputy minister, it is my first appearance before this distinguished committee.

Votre Comité souhaite discuter du rapport du vérificateur général pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993 et, plus particulièrement, du passif de 42 millions de dollars non comptabilisés à la fin de l'exercice 1992-1993.

En se fondant sur les conseils de ce qui était alors le Bureau du contrôleur général, qui fait maintenant partie du Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère a pris des mesures qui ont permis de réduire à 35 millions de dollars le montant dont il est actuellement question. En ne tenant pas compte des deux écritures du redressement représentant 4,5 millions de dollars qui, de l'avis du Secrétariat du Conseil du Trésor, ont été traitées de facon appropriée, nous nous retrouvons avec un montant de 31 millions de dollars.

En mars 1992, le Ministère concluait une entente complexe visant à aider une entreprise canadienne de technologie de pointe à procéder à une restructuration d'envergure. Il était alors manifeste que, sans aide gouvernementale, l'entreprise ne pourrait poursuivre ses opérations. Le Cabinet a alors approuvé une contribution remboursable sous conditions aux fins de la restructuration. La contribution était assujettie à un certain nombre de conditions visant à protéger les deniers publics.

#### [Translation]

doit comptabiliser au moment où ils sont engagés. Ces instructions détaillées ne prévoient aucune exception à cette règle générale.

ISTC n'a pas comptabilisé comme éléments de passif quelque 35 millions de dollars visés par certaines de ses ententes à coûts partagés, et le Secrétariat du Conseil du Trésor a approuvé cette mesure. ISTC n'a comptabilisé que les paiements réellement effectués plutôt que sa partie des coûts engagés à la fin de l'exercice.

Toutefois, les instructions détaillées du Secrétariat à l'intention des ministères stipulent que la date du paiement ne doit normalement pas influer sur la détermination d'un passif et sa comptabilisation. À mon avis, il faut revoir les instructions détaillées du Secrétariat afin de faire en sorte qu'il n'y ait pas différentes interprétations du moment où les éléments de passif doivent être comptabilisés. Des employés de mon bureau ont rencontré les représentants du Secrétariat et on reçu l'assurance qu'une telle révision aurait lieu bientôt et que les instructions seraient clarifiées.

Ils serait extrêmement utile que votre Comité encourage le Secrétariat du Conseil du Trésor à clarifier les instructions sur la comptabilisation des éléments de passif. Cela garantirait l'intégrité du système comptable, la capacité de celui-ci de refléter uniformément l'utilisation des autorisations parlementaires, et ma capacité de vérifier ces autorisations.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. I will now give the floor to Mr. Swain. When you ask questions, could you please first address Mr. Swain because he will have to leave a little bit before 10 o'clock, Mr. Swain.

M. Harry Swain (sous-ministre, Ministère de l'Industrie): Merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'être parmi vous. Voilà sept ans que je suis sous-ministre et c'est la première fois que je comparais devant votre éminent comité.

I understand that your committee wishes to discuss the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31st 1993 dealing specifically with 1992-93 year end unrecorded liabilities of \$42 million

Based on advice from the then Office of the Comptroller General, now part of the Treasury Board Secretariat, the Department took action that reduced the amount under discussion to some \$35 million. Leaving aside two adjusting entries, representing \$4,5 million, which the Treasury Board Secretariat agrees were properly accounted for, this leaves one liability of \$31 million.

In March 1992, the Department entered into a complex agreement to assist a Canadian high technology company in a major corporate restructuring. It was apparent at the time that without government assistance in restructuring the business, the company's operations would no longer be viable. The Cabinet approved a conditionally repayable contribution for corporate restructuring subject to a number of conditions to safeguard public funds.

Aux termes de l'entente de contribution pluriannuelle, le bénéficiaire peut demander de se faire rembourser un certain pourcentage des frais admissibles engagés. Le Ministère s'est assuré de contrôler le moment où les paiements seraient effectués, autrement l'entreprise aurait pu réclamer, pendant la première année de l'entente, la totalité ou du moins une partie appréciable des 170 millions de dollars qui aident à la restructuration. Pendant la période de trois ans envisagée pour la restructuration, tout l'argent des contribuables aurait immédiatement été mis à risque si la restructuration avait échoué.

In order to control funds at risk, the agreement limited payments by fiscal year, namely \$55 million in each of 1992-93 and 1993-94 and \$60 million in 1994-95. Additionally, a further method of protecting the taxpayer was to establish monthly limits on payments, no more than 10% of the annual sum.

The company had to meet all the covenants of the agreement, including sales levels and maintaining a going concern, in order to have costs recognized as a liability of the government.

In 1992–93 the company claimed its annual limit of \$55 million. Pursuant to the contract, costs in excess of the annual limit were not claimed by the company in 1992-93. Also, any further new costs incurred in 1993-94 could not constitute liabilities until this backlog amount was paid, and then only at the rate of \$5.5 million per month. Effectively, a time delay was built in to protect the taxpayer at no additional cost to the Crown.

The issue then becomes one of accounting practice. The Auditor General's view is that the liability of \$31 million should have been recorded in 1992-93 based on expenditures incurred by the company. The Treasury Board Secretariat supported the departmental position that the liability is more appropriately charged to 1993-94, consistent with our legal obligations under the agreement and consistent with current government accounting policy.

I understand the Treasury Board Secretariat has ongoing discussions with the Auditor General with respect to accrual accounting practices. I am satisfied this is a resolved issue from the perspective of my department.

That concludes my remarks. I would be pleased to answer any questions members may have.

Merci.

The Chairman: Thank you, Mr. Swain.

We now will proceed with the opening statement of Mr. McCrindell.

M. James Q. McCrindell (secrétaire adjoint et sous-

#### [Traduction]

Under the multi-year contribution agreement, the recipient may claim a percentage reimbursement of eligible cost incurred. The department insured a measure of control over the timing of the payments otherwise, it might have been possible for the company to have claimed all, or a significant portion of, for example, a \$170 million in restructuring assistance in the first year of the agreement. Over the three year time frame contemplated for the restructuring, this might have placed all of the taxpayers' money at immediate risk if the restructuring failed.

Afin de contrôler les fonds à risque, l'accord limitait les paiements par exercice à 55 millions de dollars en 1992-1993 et 1993-1994, et à 60 millions de dollars en 1994-1995. En outre, le Ministère a établi une autre méthode pour protéger les contribuables, soit établir des plafonds mensuels pour les paiements ne dépassant pas 10 p. 100 du montant annuel.

L'entreprise devait se conformer à toutes les dispositions de l'entente, y compris les niveaux des ventes et le fait de demeurer en exploitation, afin que les coûts soient reconnus comme une obligation du gouvernement.

En 1992-1993, l'entreprise a demandé que lui soient remboursés 55 millions de dollars, son plafond annuel. Conformément au contrat, l'entreprise n'a pas réclamé le remboursement des coûts en sus du plafond annuel en 1992-1993. De plus, les nouveaux coûts additionnels engagés en 1993-1994 ne pouvaient constituer des obligations avant que cet «arriéré» n'ait été payé et alors, uniquement à raison de 5,5 millions de dollars par mois. Un délai a donc été prévu pour protéger le contribuable, sans frais supplémentaires pour l'État.

Le différend revient donc à une question de méthodes comptables. Selon le vérificateur général, le passif de 31 millions de dollars aurait dû être comptabilisé en 1992-1993 selon les dépenses engagées par l'entreprise. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a appuyé la position du Ministère, à savoir qu'il était plus approprié de comptabiliser cette somme au cours de l'exercice 1993-1994, conformément à nos obligations légales en vertu de l'entente et aux conventions comptables gouvernementales en vigueur.

Je sais que le Secrétariat du Conseil du Trésor discute actuellement avec le vérificateur général des méthodes de comptabilité d'exercice. Pour ce qui est d'Industrie Canada, je considère cette question réglée.

Ceci conclut ma déclaration. Je répondrai maintenant volontiers aux questions des membres du Comité.

Thank you.

Le président: Merci, monsieur Swain.

Nous passons maintenant à la déclaration liminaire de M. McCrindell.

Mr. James Q. McCrindell (Deputy Comptroller General, contrôleur général, Secrétariat du Conseil du Trésor): Je vous Treasury Board Secretariat): Thank you, Mr. Chairman, for remercie, monsieur le président, de m'avoir invité afin de inviting me here today to discuss this issue of unrecorded discuter aujourd'hui de la non-comptabilisation d'éléments du liabilities as reported by the Auditor General in his 1993 annual

son rapport de 1993. Suite à nos discussions de ce matin, j'ose espérer que les membres du Comité auront une bonne compréhension des conventions comptables du gouvernement et comment nous les appliquons lors de la préparation du Rapport financier annuel pour our recently issued Annual Financial Report. le Parlement et le public, lequel rapport a été récemment publié.

• 0920

The issue at hand addresses the Auditor General's observation that unrecorded liabilities resulted in an understatement of program expenditures. The particular case in question is very complex and in our view is subject to accounting interpretation.

While the Office of the Auditor General is correct in stating that the government's accounting policy requires that liabilities must be recorded in the year in which they are incurred, the department felt that it had no legal liabilities for certain costs incurred by the recipient in the agreement.

The accounting policy experts at the secretariat supported the department's view that these costs were not liabilities as of the year end. This interpretation by the department and the Treasury Board Secretariat is based upon an accepted accounting principle of substance over form. This is meant to realistically present, in financial terms, what is really going on.

Dans la comptabilité à la communication d'information financière, notre but est de présenter les résultats et des états financiers au Parlement qui reflètent la nature et l'étendue des activités financières du gouvernement pour l'exercice. Essentiellement, les états financiers devraient refléter la réalité économique. Dans le but d'établir une base de politiques à cette fin, le gouvernement a développé une politique pour comptabiliser les coûts et les éléments de passif reliés aux ententes de contributions lorsque le bénéficiaire rencontre pleinement les termes et les conditions de l'entente au 31 mars, date de clôture de l'exercice, même si la possibilité existe que le versement ne sera fait qu'au cours de l'exercice suivant.

In the case that is the subject of the Auditor General's observation, the terms and conditions required the recipient, among other things, to incur certain capital expenditures and remain in operation throughout the life of the agreement, which covered a three-year period. Payments to the recipient were to be made on a monthly basis after, first, capital expenditures were incurred, and second, the period of continuous operations was achieved.

The Auditor General's interpretation is for the contribution liability to be based solely on the capital expenditures incurred. The government decided, however, that both conditions had to be met before an actual liability was incurred.

J'aimerais souligner que ceci est un sujet comptable très technique qui précise quand les dépenses liées à certaines ententes de contribution seront reconnues dans les livres comptables du Canada. Pour les dépenses encourues directement par les ministères pour leurs opérations, il n'y a généralement aucune difficulté d'interprétation de la politique du Conseil du Trésor.

[Translation]

passif, tel que rapporté par le vérificateur général au Parlement dans report to Parliament. I hope as a result of our discussions today, committee members will have a good understanding of the governments's accounting policies and how we apply them in preparing fincancial reports for Parliament and the public, such as

> Le point qui est soulevé concerne une observation du vérificateur général à l'effet que la non-comptabilisation d'éléments de passif a entraîné une sous-estimation des dépenses de programme. Ce cas est très complexe et, à notre avis, est sujet aux interprétations comptables.

> Bien que le Bureau du vérificateur général ait raison de dire que la convention comptable du gouvernement exige que les éléments de passif soient comptabilisés dans l'exercice au cours duquel ils sont encourus, le ministère était d'avis qu'il n'existait pas de passif légal attribuable à certains des coûts encourus par le bénéficiaire selon l'entente.

> Les experts en conventions comptables du Secrétariat du Conseil du Trésor ont entériné la position du ministère selon laquelle ces coûts ne constituaient pas des éléments de passif à la date de fin d'exercice. Cette interprétation par le ministère et par le Secrétariat du Conseil du Trésor est basée sur le principe comptable reconnu de la prééminence de la réalité sur l'apparence. Règle qui consiste à présenter en terme financiers la réalité.

> In accounting and financial reporting, our concern is to present financial results and statements to Parliament which reflect the full nature and extent of the government's financial affairs for the year. In essence, the financial statements should reflect economic reality. As part of the policy base needed to achieve this, the government has established a policy to record costs and liabilities related to contribution arrangements if a recipient has fully met the terms and conditions of the arrangements by the March 31st year-end, even though a payment may not be made until the following year.

> En ce qui concerne la situation traitée dans l'observation du vérificateur, les termes et conditions exigeaient que le bénéficiaire, entre autres, ait encouru certaines dépenses en capital et qu'il demeure en opération pendant toute la durée de l'entente, soit une période de trois ans. Les paiements au bénéficiaire devaient se faire mensuellement après que les deux conditions suivantes avaient été satisfaites: 1) des dépenses en capital avaient été encourues et 2) la période d'opération continue était respectée.

> L'interprétation du vérificateur général est que le passif relatif à la contribution devrait être basé uniquement sur les dépenses en capital encourues. Cependant, le gouvernement a décidé que les deux conditions devraient être rencontrées avant qu'un passif ne soit contracté.

> I would like to stress that this a highly technical accounting issue of when to recognize expenditures related to certain complex contribution agreements and the books of Canada. Its degree of complexity is significantly greater than the vast majority of the government's financial transactions where there is no dispute between the Auditor General and ourselves on policy interpretation.

I also wish to state that in the case of Industry, Science and Technology Canada there has been no abuse of parliamentary authorities. There were no payments in excess of amounts permitted by Parliament or in excess of amounts allowed under the government's cash management policies. It is the opinion of the Treasury Board that the department has managed and controlled this particular contribution agreement in an exemplary fashion. Furthermore, the department has fully followed our advice and adhered to the accounting policies of the government.

Subsequent to the publication of the Auditor General's 1993 report in January of this year, officials of the Office of the Auditor General and the Comptroller General's sector of the Treasury Board Secretariat met to discuss the accounting principles related to this case.

As a result of our discussions, we have agreed to review and clarify the instructions issued to departments on the application of this accounting policy within the Government of Canada. We expect to complete this review well in advance of the end of next year and we shall issue an information circular to departments on the subject.

Il me fera plaisir de fournir plus de précisions et de répondre aux questions des membres du Comité.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. McCrindell.

Are there any questions for our witnesses: Mr. Swain, Mr. Desautels and Mr. McCrindell.

Mr. Peric (Cambridge): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Swain, it is a pleasure to have you here this morning. You mentioned that in 1992 the department assisted a Canadian high-tech company. What company was that?

• 0925

Mr. Swain: The normal procedure in these hearings is to preserve the confidentiality of the company in question. It was a well-known préserver la caractère confidentiel de cette intervention pour la Canadian high-tech company. May I refer to the chairman whether the company should be named?

Le président: Je pense qu'il n'est pas nécessaire to give the company's name. It's not essential for the debate.

Mr. Swain: I'm operating under the assumption it's me and not the company who's under question here.

Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion (Chicoutimi): Vous dites tout de même, dans votre présentation, qu'à partir du 42 millions de dollars décelés par le vérificateur général, à un moment donné, vous avez pu réduire ce montant-là jusqu'à 31 millions de dollars, et que vous êtes en train d'envisager des façons de corriger cette situation-là.

Donc, ce matin, monsieur le président, je me vois beaucoup plus devant un problème d'arbitrage entre la connaissance d'un principe fondamental de comptabilisation entre le Conseil du Trésor, le ministère de l'Industrie et le vérificateur général. Je voudrais savoir, de la part du sous-ministre du ministre de l'Industrie, quelles sont les mesures qu'il prendra à l'avenir pour corriger cette situation-là.

#### [Traduction]

J'étais à dire également que dans le cas du ministère de l'Industrie, il n'y a pas eu d'abus des autorisations parlementaires, il n'y a pas eu de paiements dépassant les sommes permises par le Parlement ou excédant les sommes permises selon les politiques du gouvernement sur la gestion de la trésorerie, et c'est l'opinion du Secrétariat du Conseil du Trésor que le ministère a administré et contrôlé cette entente de contribution de façon exemplaire. De plus, le ministère a suivi nos conseils et a adhéré aux conventions comptables du gouvernement.

Suite à la publication en janvier dernier du rapport du Vérificateur général pour 1993, les fonctionnaires du Bureau du vérificateur général et du secteur du Contrôleur général du Secrétariat du Conseil du Trésor se sont rencontrés pour discuter des principes comptables liés à ce cas.

Suite à ces discussions, nous avons accepté de revoir et de clarifier les instructions distribuées aux ministères sur l'application, au sein du gouvernement du Canada, de cette convention comptable. Nous prévoyons compléter cette revue bien avant la fin du prochain exercice et nous distribuerons une circulaire d'information aux ministères sur ce sujet.

I would be pleased to provide any further explanations and answer any questions committee members may have.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur McCrindell.

Y a-t-il des questions pour nos témoins: M. Swain, M. Desautels et M. McCrindell.

M. Peric (Cambridge): Merci, monsieur le président.

Monsieur Swain, nous sommes très heureux de vous avoir parmi nous ce matin. Vous avez dit qu'en 1992, le ministère était venu en aide à une société canadienne de technologie de pointe. De quelle société s'agissait-il?

M. Swain: La procédure normale dans ces audiences est de société. Il s'agissait d'une société de technologie de pointe canadienne bien connue. Puis-je demander au président si je dois nommer la société en question?

The Chairman: I do not think it is necessary

de révéler le nom de cette société. Ce n'est pas essentiel au débat.

M. Swain: Je suppose que c'est moi et non pas la société que vous voulez interroger.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion (Chicoutimi): Yet you stated in your presentation that from the \$42 million identified at one time by the Auditor General, you succeeded in reducing this amount to \$31 million and that you are considering ways to correct the situation.

Therefore, this morning, Mr. Chairman, I find that this is much more an interpretation issue of a basic principle of accounting between the Treasury Board, the Department of Industry and the Auditor General. I would like the Deputy Minister of the Department of Industry to tell us what steps he will take to correct the situation.

Mr. Swain: In our view, no measures are necessary because we have followed the accounting principles of the Government of Canada, as revealed to us by the Treasury Board.

M. Fillion: Par contre, monsieur le président, c'est la réponse qu'on me donne! On nous dit que le Secrétariat du Conseil du Trésor discute actuellement avec le vérificateur général des méthodes de comptabilité d'exercices. Je considère que cette question est réglée au niveau du ministère de l'Industrie.

Toutefois, au niveau du Conseil du Trésor, on discute encore de certaines solutions qui sont envisagées pour corriger cette méthode-là. Donc, cela signifie que, compte tenu de votre réponse, peu importe ce qui se décidera entre le Conseil du Trésor et le vérificateur général, vous n'avez pas affaire à cela. Vous ne tiendrez aucunement compte des recommandations que pourraient vous faire le Conseil du Trésor et le vérificateur général.

Mr. Swain: Absolutely not, sir. Our obligation is to follow the guidelines for accounting practices that the Treasury Board Secretariat makes available to all departments. I believe we have done that, and I believe that's Mr. McCrindell's view also.

The question is not of improper behaviour by the company involved or the department, but a question of accounting policy, which is really a matter for discussion between the Treasury Board Secretariat and the Auditor General. In this matter the department is really an observer following the instructions we receive from the centre.

M. Fillion: Monsieur le président, je m'adresse maintenant au secrétaire du Conseil du Trésor. Vous avez accepté, monsieur, de revoir et de clarifier les instructions données. Vous avez accepté de les vérifier et de les revoir, et d'en discuter avec le vérificateur général. Vous prévoyez, d'ici la fin de l'exercice financier, apporter certains correctifs. Le représentant du ministère de l'Industrie semble ne pas vouloir accéder à une forme d'échange dans le but de corriger ces situations-là. Que pensez-vous de ce qui vient d'être affirmé dans la réponse à la question que j'ai posée?

Mr. McCrindell: I think that's a very good question. The issue I

wish to clarify, though, is that in our view it's not a matter of corrective action but rather of clarifying the policy, which we think is already appropriate for the circumstances that applied in Mr. Swain's case in the Department of Industry, Science and Technology in Canada.

In this regard, we are responsive to the Auditor General in that in his view the policy direction we have at the moment does not fully explain the situation that arose on this particular issue. We are always very keen to ensure our policies are clear, not only to government departments but to the Auditor General's office.

M. Fillion: Donc, monsieur le président, si vous me le permettez, je vais m'adresser, cette fois-ci, au vérificateur général.

Est-ce que cette situation-là se reflète également dans d'autres organismes de la Couronne ou encore dans d'autres ministères? À quel montant évaluez-vous ces sommes?

[Translation]

M. Swain: À notre avis, il n'est pas nécessaire de prendre des mesures parce que nous avons suivi les principes de comptabilité du gouvernement canadien telles qu'elles nous ont été indiquées par le Conseil du Trésor.

Mr. Fillion: However, Mr. Chairman, this is what they are telling me! We are being told that the Secretariat of the Treasury Board is now having discussions with the Auditor General with respect to accrual accounting practices. I am satisfied that this is a resolved issue from the perspective of the Department of Industry.

However, at Treasury Board, there are some ongoing discussions with respect to ways of correcting this situation. It therefore means that according to your answer, whatever is decided between the Treasury Board and the Auditor General, you are not involved. You will not pay any attention to the recommendations that could come to you from the Treasury Board and the Auditor General.

M. Swain: Absolument pas, monsieur. Nous sommes tenus de suivre les lignes directrices que le Secrétariat et le Conseil du Trésor soumettent à tous les ministères pour les pratiques de comptabilité. J'estime que c'est ce que nous avons fait et je crois que c'est également ce que pense M. McCrindell.

Il n'est pas question de comportement inapproprié de la part de la société concernée ou du ministère mais de méthodes de comptabilité, question qui intéresse le Secrétariat du Conseil du Trésor et le vérificateur général. Dans cette affaire, le ministère est en fait un simple observateur qui suit les instructions qu'il reçoit du centre.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I will now ask a question from the Secretary to the Treasury Board. Sir, you agreed to review and clarify the instructions that have been given. You have agreed to check them and review them and then discuss them with the Auditor General. You are planning to take some corrective measures by the end of the fiscal year. The representative from the Department of Industry does not seem to want to discuss the matter with the view to correcting that kind of situation. What do you think of the statement given in answer to my question?

• 0930

M. McCrindell: Je pense que c'est une très bonne question. Cependant, ce que je voudrais préciser, c'est qu'à notre avis il ne s'agit pas d'apporter un correctif mais plutôt d'élucider la politique ce qui nous semble indiqué dans les circonstances entourant le cas de M. Swain au ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie au Canada.

À cet égard, nous acceptons les observations du vérificateur général qui est d'avis que l'orientation de notre politique actuelle n'explique pas entièrement ce qui s'est produit dans ce cas particulier. Nous veillons toujours attentivement à ce que nos politiques soient claires, non seulement pour le ministère mais également pour le Bureau du vérificateur général.

**Mr. Fillion:** So, Mr. Chairman, with your permission, I would like to address my next question to the Auditor General.

Does this situation also occur in other Crown agencies or in other departments? In your estimate, what are the amounts involved?

Là, nous avons un montant de 42 millions de dollars pour le ministère de l'Industrie, mais est-ce que cette pratique-là est la même dans à peu près tous les ministères? Je voudrais, s'il vous plaît, que vous me donniez un montant?

M. Desautels: Monsieur le président, la politique actuelle du gouvernement, telle que décrite par le Conseil du Trésor, nous semble à nous relativement claire et, par contre, si on peut l'améliorer et la rendre encore plus claire, je n'ai pas d'objection à cela.

Non seulement nous semble-t-elle relativement claire et conforme aussi aux principes comptables généralement reconnus qui sont suivis dans le secteur privé mais, à notre connaissance, les autres ministères du gouvernement fédéral n'ont pas de difficulté à se conformer à la politique telle qu'elle est décrite dans les directives du Conseil du Trésor et, même pour l'administration, à ma connaissance, de programmes essentiellement semblables au genre de programmes qui sont en cause ce matin.

- M. Fillion: Vous affirmez donc que c'est le seul ministère où il y a actuellement une pratique semblable, et où l'on ne développe pas des engagements par rapport à son budget?
- M. Desautels: C'est le seul ministère, à notre connaissance, monsieur le président, qui semble avoir un problème d'interprétation avec la politique sur la reconnaissance, si vous voulez, ou la déclaration de passifs et de dépenses de ce genre.

On retrouve, dans nos travaux, d'autres genres de problèmes reliés à la préparation des états financiers au 31 mars—ce qui rentre dans un exercice, ce qui n'entre pas-mais, ce genre particulier de problèmes, à ma connaissance, n'a été relevé que dans le ministère d'Industrie.

M. Fillion: Monsieur le président, à ce moment-là, je vais m'adresser au Secrétaire du Conseil du Trésor.

Monsieur le secrétaire, si le ministère de l'Industrie est le seul à avoir cette pratique, peut-on affirmer que c'est le seul ministère qui marque le pas actuellement, puisque vous défendez cette position-là, ou bien si les autres sont dans l'erreur?

Mr. McCrindell: No, sir, I wouldn't clarify it in that way. I think we're saying the Department of Industry has-

M. Fillion: Monsieur le président, je m'excuse, mais c'est moi qui pose les questions. Je n'ai pas à reformuler ma question. Je dis: le vérificateur général affirme qu'il n'y a que le ministère de l'Industrie qui a cette pratique-là et qui a de la difficulté à interpréter une directive. Si tous les autres ministères et sociétés de la Couronne pensent la même chose et sont capables de définir cette directive-là exactement de la même façon, comment se fait-il qu'au ministère de l'Industrie on n'en ait pas la même définition?

Est-ce le seul ministère qui marque le pas par rapport à cette directive?

Je ne veux pas qu'on me réponde par une question, je veux qu'on me donne une réponse.

Le président: Je vais le laisser répondre.

Mr. McCrindell: I merely meant in my response to indicate that the Department of Industry does have some unique types of program activities that are not characteristic of other

#### [Traduction]

We have here an amount of \$42 million for the Department of Industry, but is this practice common in almost all departments? I would like you to give my an amount, please.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the government's current policy, as described by the Treasury Board seems, to us relatively clear. However, I would have no objection to its being improved and made even clearer.

Not only it seems relatively clear to us and in keeping also with generally accepted accounting principles applied in the private sector but, to our knowledge, the other federal departments have no difficulty complying with the policy as it is set out in the Treasury Board directives even, to my knowledge, for the administration of programs which are basically similar to the type of programs we are discussing this morning.

Mr. Fillion: So you're saying that it is the only department where there is currently such a practice where commitments are not developed in relation to its budget?

Mr. Desautels: It is the only department, to our knowledge, Mr. Chairman, which seems to have a problem interpreting the policy on reporting, if you will, or recording liabilities and expenditures of that

In our work, we find other types of problems related to the preparing of financial statements on March 31—what should be included in that year and what should be left out—but this particular type of problems, to my knowledge, was only found in the Department of Industry.

Mr. Fillion: Well then, Mr. Chairman, I will put my next question to the Secretary of the Treasury Board.

Mr. Secretary, if this practice only exists in the Department of Industry, could we say that it is the only department marking time, since you defend that position, or is it the others who are wrong?

M. McCrindell: Non, monsieur, ce n'est pas ainsi que je l'expliquerai. Nous disons, je pense, que le ministère de l'Industrie

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I'm sorry, but I am the one asking the questions. I don't have to rephrase my question. I am saying: the Auditor General states that this practice exists only in the Department of Industry and this is the only department that has difficulty interpreting the guideline. If all the other departments and Crown agencies think the same way and are able to understand that guideline in exactly the same way, how is it that the Department of Industry has a different interpretation?

Is it the only department to be marking time in relation to this directive?

I don't want to be answered with another question, I want an answer.

The Chairman: Il will let him answer.

M. McCrindell: Dans ma réponse, je voulais simplement dire que le ministère de l'Industrie a des types d'activités particulières que n'ont pas les autres ministères. Pour répondre departments. I'm therefore addressing your question in the à votre question, le ministère de l'Industrie n'a pas agi

sense that it's not a question of Industry acting differently from all the other departments, but of Industry having a rather unique circumstance where we felt it was appropriate to look at all the characteristics of determining the liability to set up an expenditure on the books of Canada.

• 0935

As I clarified in my opening address, in our view our policy is clear in stating that all the conditions in the agreement must be met before a liability is recognized. One of the conditions—and this applies in the majority of cases, and we agree with the Auditor General here—is when the recipient incurs expenditures accordance with the contract.

In this particular case there are other conditions such as meeting a particular sales level and being in operation for a particular period. So when we talk about the economic reality, we're looking at the fact that this was a three-year intention. It was an intention to achieve outputs and results over a three-year period. As Mr. Swain indicated, by virtue of the company making all the expenditures in the first year, it would not have achieved the intentions of what was understood in the original contract.

It was our view that in the first year he would only make payment and accept the liability in light of meeting all the terms of the contract. In fact it wouldn't be until the new year that the other factors of the terms and conditions would be met. You would therefore set up the expenditure related to those other conditions being met.

M. Fillion: Monsieur le président, une dernière question, s'il vous plaît.

Le président: Je vais passer au prochain intervenant, on pourra revenir à vous par la suite.

Mr. Williams (St. Albert): Thank you, Mr. Chairman, and good morning, ladies and gentlemen. It's a pleasure to see you here.

I have a copy of the Treasury Board's policy, fiscal and year—end problems and procedures, which I think is an outline of your payables at year end policy, or PAYE policy.

One of its first points is that the date of the payment does not normally affect whether or not a liability has incurred. If a liability has been incurred, whether the money is paid before or after the year end, it shall be incurred as a liability. I don't think we have any problem with that general statement, do we?

I note in the reports, Mr. McCrindell, in your statement you say the payments were to be made on a monthly basis after capital expenditures were incurred and the period of continuous operations was achieved. You just mentioned a a third objective of a minimum sales level. You felt this money was not payable unless all these conditions were met. Am I correct?

Mr. McCrindell: Yes.

#### [Translation]

différemment des autres ministères, il s'agit plutôt du fait que le ministère, dans des circonstances assez particulières, a jugé approprié d'examiner toutes les caractéristiques afin de déterminer les éléments de passif qui constituaient une dépense à porter aux Livres du gouvernement du Canada.

Comme je l'ai précisé dans mon exposé, à notre avis, notre politique stipule clairement qu'il faut satisfaire toutes les conditions du contrat avant la comptabilisation d'éléments de passif. L'une de ces conditions et qui s'applique dans la majorité des cas, nous en convenons avec le vérificateur général, c'est le moment où le bénéficiaire engage les dépenses conformément au contrat.

Dans ce cas particulier, il y avait d'autres conditions, notamment, atteindre un certain niveau de ventes et fonctionner pendant une certaine periode. Donc la réalité économique, c'est qu'il s'agissait d'une entente de trois ans dont l'intention avouée était d'atteindre des réalisations et des résultats pendant cette période. Comme l'a dit M. Swain, parce que l'entreprise à effectuer toutes les dépenses la première année il était impossible de respecter les intentions de ce qui avait été prévu dans le contrat initial.

Nous étions d'avis que la première année, étant donné que toutes les conditions du contrat avaient été remplies, que les paiements seraient faits et les éléments de passif comptabilisés. En fait, ce n'est que dans la nouvelle année que l'on allait pouvoir s'acquitter des autres éléments et conditions. C'est alors que l'on inscrirait les dépenses liées à ces autres conditions.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, a last question, please.

The Chairman: I am going on to the next one on the list, we can come back to you later.

M. Williams (St-Albert): Bonjour, mesdames et messieurs. Je suis très heureux de vous voir ici.

J'ai ici une copie d'une politique du Conseil du trésor, intitulée «Problèmes de procédures de fin d'exercice» qui présente je pense votre politique sur les comptes à payer à la fin de l'exercice, votre politique CAFE.

On y dit dans un premier temps que le calendrier des paiements n'aura normalement pas d'impact sur la détermination d'un élément du passif. Quand un élément du passif est engagé, que le paiement se fasse avant ou après la fin de l'exercice, l'élément du passif est considéré engagé. Je pense que nous acceptons tous cet énoncé général, n'est—ce pas?

Je relève dans les rapports, M. McCrindell que dans votre exposé, vous affirmez que les paiements ont été versés mensuellement après que l'entreprise ait engagé des dépenses d'immobilisations et ait commencé à fonctionner de façon continue. Vous venez de mentionner un troisième objectif, un niveau minimum de ventes. Vous avez considéré que les paiements n'étaient pas dûs tant qu'on ne s'était pas conformé à toutes ces conditions n'est—ce pas?

M. McCrindell: Oui.

Mr. Williams: Mr. Swain, you say in your report the company had already claimed its limit of \$55 million in 1992–93, although it had spent additional moneys that the government was not going to reimburse it for in that particular year. You also say that any further new costs incurred in 1993–94, which of course is the next year, could not constitute liabilities until the backlog had been reimbursed.

The company had incurred liabilities in 1992–93. The agreement says we will not pay you this particular year; however, you may claim it in a subsequent year within the monthly payment schedule allowed, and they will become liabilities at that time. Then you say they could not constitute liabilities until backlog had been paid.

I'm having a hard time understanding your definition of when a liability is incurred. Are you saying a liability is incurred when your contract says we shall pay the money? Or are you saying a liability is incurred when the company has incurred the liability and we will pay that at a subsequent date?

• 0940

Mr. Swain: As best I understand this convoluted affair, we recognize the liability at the point at which the company has met the conditions that allow for an amount of money to be paid.

Mr. Williams: The conditions are. . .

Mr. Swain: There are in fact a number of conditions, of which Mr. McCrindell mentioned a few. Basically the company has to be a going concern. It has to continue to be in business. We would not pay more money for restructuring for a company that had, say, gone bankrupt.

Mr. Williams: I'm glad to hear that.

Mr. Swain: Its sales had to be at a certain level and so on.

Since the contract with the company had all of these stipulations in it that limited the liability of the government in a temporal sense, we felt that we should recognize those liabilities as they were shown in the books that year.

Mr. Williams: If at a subsequent time the company no longer was viable and you ceased to make payments, would you be able to recover the moneys you had already paid?

Mr. Swain: I doubt we would.

Mr. Williams: I'll go back to the policy here. I'm talking about contributions, which is somewhat along the lines of what we are talking about. It says here, on page 3 of the policy under "contributions", that:

Reimbursable amounts incurred by recipients under shared cost contribution agreements represent liabilities and should be accrued.

Now I go to page 5 and the middle of the paragraph. It gives you an example to allow you to determine whether they are in or out in cases of uncertainty. This is the acid test to say should we or shouldn't we? It says:

#### [Traduction]

M. Williams: M. Swain, vous dites dans votre rapport que l'entreprise avait déjà réclamé le montant maximum de 55 millions de dollars en 1992–1993 bien qu'elle ait engagé des sommes supplémentaires que le gouvernement n'allait pas rembourser pour cette année-là. Vous déclarez également que toute nouvelle dépense engagée en 1993–1994, ce qui était évidemment l'année suivante, ne pouvait constituer des éléments de passif tant que l'arriéré n'avait pas été remboursé.

L'entreprise a engagé des éléments de passif en 1992–1993. D'après le contrat, il était prévu que vous ne verseriez rien cette année-là. Toutefois, l'entreprise pouvait présenter une demande pour l'année suivante conformément à l'échéancier de paiements mensuels prévus et c'est à ce moment-là que les dépenses seraient inscrites. Ensuite vous dîtes que les dépenses ne pouvaient constituer l'élément du passif tant que l'arriéré n'avait pas été payé.

J'ai dû mal à comprendre votre définition de ce qui constitue un élément du passif engagé. Prétendez-vous qu'il y a élément du passif engagé lorsque votre contrat stipule que l'argent sera versée? Ou est-ce lorsque l'entreprise a engagé les dépenses qui seront remboursées ultérieurement?

- M. Swain: D'après ce que je comprends de ce cas alambiqué, nous reconnaissons que le passif est engagé au moment où la société a rempli les conditions qui permettent le versement d'un montant d'argent.
  - M. Williams: Et ces conditions sont. . .
- M. Swain: Il y en a plusieurs. M. McCrindell en a cité quelques unes. Essentiellement la société doit être une entité viable. Elle doit poursuivre ses activités commerciales. Nous ne continuerions pas financer davantage la restructuration d'une société ayant fait faillite.
  - M. Williams: Je suis heureux de vous l'entendre dire.
- M. Swain: Le chiffre d'affaires doit atteindre un certain niveau et ainsi de suite.

Étant donné que le contrat passé avec la société contenait toute une série de stipulations qui limitaient dans le temps le passif du gouvernement, nous avons estimé qu'il fallait comptabilisé ces éléments de passif tels qu'ils figuraient dans les livres pour l'année en question.

M. Williams: Si la société avait par la suite cessé d'être viable et si vous aviez cessé d'effectuer les versements, auriez-vous pu récupérer les sommes que vous aviez déjà versées.

M. Swain: J'en doute.

**M.** Williams: Je reviens maintenant à la politique. Je parle de contributions, ce qui correspond assez bien à notre discussion du moment. Voici ce qui est écrit à la page 3 de la politique, sous la rubrique «contributions».

Les montants remboursables engagés par les bénéficiaires en vertu d'ententes de contribution à coûts partagés représentent les éléments du passif qui doivent être comptabilisés.

Je passe maintenant à la page 5 au milieu du paragraphe. Il y a là un exemple qui permet de déterminer s'il y a lieu ou non de comptabiliser un montant comme élément de passif, en cas d'incertitude. Il s'agit d'un test qui permet de le déterminer.

- ... departments may wish to apply the following test: If the project proponent. . .fails to complete, or abandons a project
- —which could potentially be the case we're talking about here after receiving an interim payment
- -which is what you were doing, providing interim payments-

is the contribution recoverable by the government? If yes, then any holdbacks associated

-which you were doing, holding back, letting the money go out on ...et c'est ce que vous faisiez, des retenues, en accordant des a trickle basis-

with the interim payment are not liabilities... If no, and the holdbacks will eventually have to be paid, the holdback is a liability.

That seems to be a fairly simple situation, where you are saying the money was not recoverable as you had lent it out.

So the test here is saying that provided the company has met all its objectives or conditions to date, at year end, March 31, 1993, the company still was a viable concern. You were still intending to pay out the money on a trickle basis. It hadn't defaulted in any of its conditions. The money you had already spent was not recoverable. So I'm wondering why you are taking an entirely different approach from this policy statement in saying it's not a liability.

Mr. Swain: I think you must put yourself in our minds at the end of fiscal year 1992-93. At that point the company was performing according to the contract. At that point, therefore, we had every expectation that the terms of the contract would ultimately be fulfilled, that is, that the repayable features of the contract would ultimately click in.

You asked about a subsequent default, which in the circumstances-

Mr. Williams: I'm applying this acid test on the policy.

Mr. Swain: Yes, but that would be a subsequent event.

If the company went bankrupt at some point after that year end, but let's say during the period of this three-year agreement, then the moneys we had already paid would unlikely be recovered.

Mr. Williams: I asked if they were recoverable, and you said no.

Mr. Swain: I'm sorry, they are recoverable in a legal sense; that is, we would be creditors in a bankruptcy.

Mr. Williams: Is this a loan to a company?

Mr. Swain: It is a repayable contribution, repayable on the condition that in effect, if everything goes well—they get through the restructuring and they become profitable again—there is at some point in the future effectively a royalty on their sales.

#### [Translation]

- . . .les ministères trouveront peut-être utile de faire le test suivant: si le promoteur du projet... ne mène pas à terme le projet ou l'abandonne
- ...ce qui pourrait bien correspondre à ce qui nous intéresse ici... après avoir reçu un paiement provisoire
- ...et il s'agit bien de ce que vous faisiez: Vous accordiez des versements provisoires...

la contribution est-elle recouvrable par le gouvernement? Dans l'affirmative les retenues de garantie associées

versements successifs...

aux paiements provisoires ne sont pas des éléments du passif. . . Sinon, et les retenues de garantie devront en fin de compte être versées, la retenue constitue un élément du passif.

Il semble s'agir d'une situation assez simple. Selon vous l'argent n'était pas recouvrable tel que vous l'aviez prêté.

Donc on se trouve à dire en l'occurence que pourvu que la société ait respecté tous ses objectifs ou conditions jusque là soit, le 31 mars 1993, à la fin de l'exercice, elle continuait d'être une entreprise viable. Vous avez l'intention de continuer à faire des versements de facon successive. La société n'avait enfreint aucune condition. Les sommes que vous aviez déjà dépensées n'étaient pas recouvrables. Je me demande donc pourquoi vous vous écartez carrément de cet énoncé de politique en disant qu'il ne s'agit pas d'un élément de passif.

M. Swain: Je crois qu'il faut vous mettre à notre place en cette fin d'exercice 1992-1993. À ce moment-là, la société respectait le contrat. À ce moment-là, donc, nous avions tout lieu de croire que les conditions du contrat seraient finalement respectées c'est-à-dire que les dispositions relatives au remboursement allaient être exécutées.

Vous avez posé une question au sujet d'un manquement ultérieur à ses obligations, ce qui dans les circonstances. . .

- M. Williams: J'applique tout simplement le test de la politique.
- M. Swain: Oui, mais il s'agirait alors d'un événement subséquent.

Si la société faisait faillite à un moment donné après la fin de cet exercice mais, disons, au cours de la période de trois ans correspondant à l'entente, alors la somme que nous avions déjà versée n'aurait probablement pas été recouvrable.

- M. Williams: J'ai demandé si elles étaient recouvrables et vous avez répondu que non.
- M. Swain: Je m'excuse, elles sont recouvrables sur le plan juridique, c'est-à-dire que nous serions créanciers en cas de faillite.
  - M. Williams: S'agit-il d'un prêt à une société?
- M. Swain: Il s'agit d'une contribution remboursable. Elle est remboursable à la condition que, si tout va bien-c'est-à-dire si la société effectue sa restructuration et redevient rentable—il y aura effectivement à un moment donné une redevance sur son chiffre d'affaires

[Traduction]

• 0945

Mr. Williams: So it's recoverable through royalties on sales. It shows up as a liability on the balance sheet. The Auditor General says that you were on the hook to continue the payments, and I'm using this whole bag of concepts, because that's the acid test—and you were holding back money, saying you would only pay out the balance provided these conditions were met, and the acid test says that's a liability. The company had incurred the expense. I don't think there's any doubt about that. The only point was, will you pay for it this fiscal year or will you pay for it next fiscal year? That seems to be the only question. According to the agreement you only pay it in the subsequent fiscal year and not in 1992–93. There was no question whatsoever that you were going to pay it, because the company was continuing to meet its obligations; therefore, why wouldn't it be a liability?

Mr. Swain: If I understand this correctly, I think you're referring to a holdback, which would refer to—

Mr. Williams: That's the closest I could come to it in the policy.

Mr. Swain: — which I don't think is what we're dealing with here.

Mr. Williams: It's close; it's not far away.

**Mr. Swain:** A holdback would refer to payments they were eligible to receive. We did not consider they were eligible to receive the payments until—

Mr. Williams: In that year. The only thing was in that year.

Mr. Swain: Yes.

Mr. Williams: You were not disputing that they were going to get the money.

Mr. Swain: Let's say in April or May 1993 they'd gone bankrupt—

Mr. Williams: Oh, but we're not talking about whether or not they had down the road; we're talking of March 31, 1993.

Mr. Swain: Correct.

Mr. Williams: They had met all the conditions up to that point in time. You were not foreseeing any reason—

Mr. Swain: No, no.

Mr. Williams: You were not foreseeing any reason why they wouldn't continue to meet their conditions. You had every expectation that you were going to pay them money. The question was this year or next.

Mr. Swain: We did not see any liability at all for the year 1992–93.

Mr. Williams: We're strictly talking a timing difference here.

Mr. Swain: Yes.

M. Williams: Les sommes sont donc recouvrables grâce aux redevances sur le chiffre d'affaires. Cela figure comme élément de passif sur le bilan. Le vérificateur général affirme que vous étiez tenus de poursuivre les versements et si je me réfère à toutes ces notions, c'est qu'il s'agit justement du facteur décisif-et vous reteniez des sommes en disant que vous n'alliez les verser que dans la mesure où certaines conditions étaient respectées ce qui révèle qu'il s'agit bien d'un élément de passif. La société avait engagé la dépense. Il me semble qu'il n'y a aucun doute là-dessus. Il ne restait qu'à savoir si vous alliez effectuer le versement pendant l'année financière en cours ou l'année financière suivante. C'est là la seule question à résoudre, me semble-t-il. D'après l'entente, vous ne deviez effectuer les versements que l'année suivante et non en 1992-1993. Il était tout à fait certain que vous alliez devoir effectuer le versement, puisque la société continuait de respecter ses obligations. Par conséquent, pourquoi ne ce serait-il pas agi d'un élément de

M. Swain: Si j'ai bien compris, vous parlez d'une retenue, ce qui nous renvoit à...

**M.** Williams: C'est la notion qui s'y apparente le mieux dans la politique.

M. Swain: . . . mais je ne crois pas que c'est de cela qu'il s'agit ici.

M. Williams: C'est proche, ce n'est pas très loin.

M. Swain: Une retenue signifierait des versements auxquels la société avait droit. Or, nous n'avons pas jugé qu'elle était admissible aux paiements avant. . .

M. Williams: Pour cette année-là. Il n'était question que de cette année-là.

M. Swain: Oui.

M. Williams: Vous ne contestiez pas le fait que la société allait recevoir la somme.

M. Swain: Supposons qu'elle ait déclaré faillite en avril ou en mai 1993...

**M.** Williams: Un instant, nous ne parlons pas de ce qui se serait passé subséquemment, nous parlons du 31 mars 1993.

M. Swain: C'est exact.

M. Williams: La société avait respecté toutes les conditions jusqu'à ce moment-là. Vous n'aviez aucune raison de prévoir...

M. Swain: Non, non.

M. Williams: Vous n'envisagiez aucune raison qui empêcherait l'entreprise de ne plus respecter les conditions. Tout vous laissait croire que vous alliez lui verser cette somme. Il restait à savoir si ce serait cette année—là ou la suivante.

M. Swain: Il n'était pas du tout question d'un élément de passif pour l'année 1992-1993.

M. Williams: Il s'agit rigoureusement d'une différence de moment.

M. Swain: En effet.

**Mr.** Williams: A timing difference. It seems to me in the policy statement it says:

is the contribution recoverable by the government? If yes, then any holdbacks associated with the interim payment are not liabilities... If no

-if the money is not recoverable-

and the holdbacks will eventually have to be paid, the holdback is a liability.

I know we're not talking holdbacks, but at March 31, 1993, you fully anticipated you were going to pay the money.

Mr. Swain: Yes, we anticipated that the company would be successful in establishing its eligibility for those payments.

Mr. Williams: And therefore collected the money.

Mr. Swain: Well, yes.

**Mr.** Williams: And therefore, by and large, you had a liability. You fully expected that you had a liability.

Mr. Swain: Not at all.

Mr. Williams: Well, what does the Auditor General have to say about it?

Mr. Swain: The Treasury Board manual —

Mr. Williams: No, just a second. What does the Auditor General have to say about it?

Mr. Swain: Mr. Chairman, I'd like to make two comments at this point. First of all, I'd just like to clarify one aspect of these contributions.

They were called repayable contributions, and to my knowledge they're repayable only if the company fails to meet certain conditions or disqualifies itself somewhere down the road. If they continue to operate successfully, I believe these are treated as straight contributions. That's my understanding of this particular case.

To come back to the more basic issue here, I believe there's a risk of confusing good prudent cash management practices, which I fully support, with practices for recognizing and recording expenditures in a period. I think they both are important but not quite the same thing.

I think if a department chooses to impose certain conditions before disbursing certain contributions, that's well and good, but that does not of itself dictate when the expenditure should be recognized and recorded. I think there's a risk here of confusing the two issues.

• 0950

I believe this issue is quite important. It can't just be treated as a technical accounting discussion, because I take it what's at stake here—and across government, for that matter—is the integrity of the accounting data that is used for enforcing parliamentary control over expenditures. So I think it is important that we look at it in that respect.

[Translation]

M. Williams: Une différence de moment. Il me semble qu'on dit dans l'énoncé de politique que:

la contribution est-elle recouvrable par le gouvernement? Dans l'affirmative, les retenues de garantie associées au paiement provisoire ne sont pas des éléments du passif... Dans la négative,

. . . si la somme, donc, n'est pas recouvrable. . .

et dans la mesure où il faudra finalement payer les retenues de garantie, la retenue constitue un élément du passif.

Je sais bien qu'il n'est pas question de retenues. Cependant, au 31 mars 1993 vous vous attendiez tout à fait à devoir verser la somme.

M. Swain: Oui, nous avions prévu que la société réussirait à prouver qu'elle avait droit à ces versements.

M. Williams: Et qu'elle recevrait donc la somme.

M. Swain: Eh bien, oui.

M. Williams: Et par conséquent, on peut dire qu'il y avait là un élément de passif. Vous étiez tout à fait certain que vous deviez prévoir un paiement.

M. Swain: Pas du tout.

M. Williams: Eh bien, je me demande ce que le vérificateur général aurait à dire à ce sujet.

M. Swain: D'après le manuel du Conseil du Trésor. . .

M. Williams: Excusez-moi, un instant. Qu'est-ce que le vérificateur général aurait à dire à ce sujet?

M. Swain: Monsieur le président, j'aurais deux observations à faire en ce moment. Premièrement, j'aimerais tirer au clair un aspect des contributions dont nous parlons.

Ces contributions étaient qualifiées de remboursables. À ma connaissance, elles ne sont remboursables que dans la mesure où la société n'arrive pas à respecter certaines conditions ou devient inadmissible à un moment donné pour une raison quelconque. Si elle continue à bien fonctionner, je crois que ces contributions deviennent tout simplement des contributions ordinaires. C'est du moins ce que je comprends par rapport au cas qui nous intéresse.

Pour revenir maintenant à une question plus fondamentale, je crois qu'on risque de ne plus faire la distinction entre les bonnes pratiques de gestion de trésorerie, auxquelles je souscris tout à fait, et les méthodes visant à déterminer et à comptabiliser les dépenses qui correspondent à une période donnée. Les deux sont importantes, selon moi, mais elles ne s'équivalent pas tout à fait.

Un ministère peut bien avoir tout à fait raison d'imposer certaines conditions avant d'effectuer les décaissements correspondant à telle ou telle contribution, mais cela n'impose pas nécessairement le choix de la période au cours de laquelle le montant déboursé doit être comptabilisé. Nous risquons ici je crois de confondre les deux.

Il me semble que c'est une question très importante. On ne peut se contenter de l'aborder sous l'angle d'une discussion technique de comptabilité, car ce qui est en jeu ici—et pour l'ensemble du gouvernement d'ailleurs—c'est l'intégrité des données comptables qui sont utilisées pour permettre au Parlement d'exercer son contrôle sur les dépenses. J'estime donc qu'il est important de l'envisager sous cet angle.

I am all in favour of sound, prudent cash management. But that of itself, in my view, does not necessarily dictate in which period an obligation should be recognized.

The issue here is one of following Treasury Board's accounting policy. In the Treasury Board manual, page A-10, chapter 6, part 4, says:

Generally liability for transfer payments is determined on the basis of the government's obligation to make the payment and the entitlement of the recipient to receive payment.

Liabilities for transfer payments should be recorded if

a series of conditions, one of which is that the recipient has met the eligibility criteria... In our view, the recipient had not met the eligibility criteria in the fiscal year 1992–93 because of the way the contract was constructed.

I might say, just on one minor matter there, that the conditions for repayment were the opposite to what Mr. Desautels said. It is repayable if successful or if they cheat.

Mr. Williams: Mr. McCrindell, you have heard what Mr. Swain said, and I'm widening the discussion to special operating agencies. You just heard your department's definition of a liability. Why has the Canada Communication Group been allowed to accept this cash in transfer from other departments, which is a total violation of the policy that Mr. Swain has been applying so rigorously? Has it stopped, or how widespread is it in other departments?

Mr. McCrindell: On that subject our minister has issued a press release in which he has stated very clearly that we are examining these alleged irregularities and we are requiring an intensive examination be done in each of the client departments of CCG and within CCG itself. I think we have given a commitment that in about 30 days we will try to explain—and this will be public—what exactly did take place and what corrective action in terms of our policy framework.

Mr. Williams: Has your department been condoning what CCG has been doing over the last number of years? You have been aware of it since at least 1992 and are only now taking action because it has become a major issue. Why have you waited this long to jump hard on CCG when it has been in total violation of the policy as we have just heard it explained this morning?

Mr. McCrindell: I would certainly say that we have absolutely not been condoning it. The best way to express what has happened is that in 1992 the Auditor General did indicate that CCG had done something of this nature. At that time the department responsible for this special operating agency—I think it was Supply and Services Canada then—indicated that they agreed with what the Auditor General said and that corrective action would be taken.

#### [Traduction]

Je suis tout ce qu'il y a de plus favorable à une gestion saine et prudente de la trésorerie. Mais je dirais que, cela ne me dicte pas nécessairement dans quelle période on doit comptabiliser une obligation.

Ce dont il s'agit ici, c'est de suivre la politique comptable du Conseil du Trésor. Dans le Manuel du Conseil du Trésor, page A-10, chapitre 6, partie 4, il est dit que:

En général le passif en matière de paiements de transfert est déterminé en fonction de l'obligation du gouvernement de faire de tels paiements et du droit du bénéficiaire de recevoir de tels paiements.

Ce passif devrait être comptabilisé si

une série de conditions sont remplies par le bénéficiaire, notamment celles concernant les critères d'admissibilité. À notre avis, le bénéficiaire ne répondait pas aux critères d'admissibilité au cours de l'exercice financier 1992–1993 en raison de la façon dont le contrat avait été conçu.

Je dirais, et il s'agit là d'un détail que les conditions de remboursement étaient en fait l'inverse de ce qu'a indiqué M. Desautels. Il y a remboursement si la compagnie est prospère ou s'il y a eu fraude.

M. Williams: Monsieur McCrindell, vous avez entendu ce qu'a dit M. Swain, et j'élargis le débat aux organismes de service final. Vous venez d'entendre la définition d'un élément de passif de notre ministère. Pourquoi le Groupe Communication Canada a-t-il été autorisé à accepter ces transferts d'argent en provenance d'autres ministères, ce qui est tout à fait contraire à la politique qu'a appliquée M. Swain avec tant de rigueur? Est—ce terminé ou la chose s'est—elle étendue à d'autres ministères?

M. McCrindell: À cet égard, notre ministre a publié un communiqué de presse dans lequel il indique très clairement que nous examinons ces irrégularités présumées et que nous exigeons qu'une étude approfondie soit effectuée dans chaque ministère client du GCC, ainsi qu'à intérieur du GCC proprement dit. Je crois que nous nous sommes engagés à founir une explication d'ici 30 jours—qui sera rendue publique—sur ce qui s'est effectivement produit et quelles sont les mesures correctives envisagées dans le cadre de notre politique.

M. Williams: Votre ministère a-t-il fermé les yeux sur ce que le GCC fait depuis un certain nombre d'années? Vous étiez au courant au moins depuis 1992 et vous envisagez seulement maintenant de prendre les mesures qui s'imposent parce que c'est devenu un problème grave. Pourquoi avoir attendu si longtemps pour vous en prendre au GCC alors qu'il enfraignait tout à fait la politique, comme on vient de nous l'expliquer ce matin?

M. McCrindell: Je puis certainement dire que nous n'avons absolument pas fermer les yeux. La meilleure façon d'expliquer ce qui s'est produit, c'est qu'en 1992, le vérificateur général a indiqué que le GCC avait fait des opérations de cet ordre. À l'époque, le ministère responsable de cet organisme de service spécial—je crois qu'il s'agissait alors d'Approvisionnements et Services Canada—a indiqué qu'il était d'accord avec ce que le vérificateur général avait dit et que les mesures correctives nécessaires seraient prises.

We followed up with a general circular to all government departments making it absolutely clear that one should not make advance payments to a revolving fund, which CCG is, in order to avoid lapsing at year end. It was later on, at the end of the next year, that the people within now Public Works and Government Services Canada did an audit of CCG to determine whether in fact these corrective actions had been taken. They found that it appeared this practice that the Auditor General had observed was still being followed.

They came to my office and informed me. I then immediately directed that they should stop doing this, and furthermore that they should take the advances that were irregular and put them into the general revenue fund of Canada and in fact eliminate them from use by the departments concerned. We are trying to find out at the moment what the causes were of this particular irregularity.

0955

Mr. Crawford (Kent): Mr. Williams seems to ask all the questions here. However, I'm certainly pleased to hear that the company is still in operation.

The Auditor General stated that there is repayment if there is default. Mr. Swain contradicted that, but he left. Would one of you answer for Mr. Swain? I wanted to get to him before he left. He has a different view than that of the Auditor General.

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, I could try to clarify the situation. I don't think we're that far apart. I think it's maybe a question of semantics.

I have not personally looked at this particular contract, but if the company exceeds certain targets in terms of success, it is bound to repay the contribution. It is also bound to repay the contribution, in certain respects, if it should fail.

In between those two conditions or levels, it is not bound to repay the contribution. There's a gap between failure and a certain level of success whereby the contribution is not repayable.

Mr. Crawford: Deputy Minister Swain said that the three-year timeframe contemplated for the restructuring might have placed taxpayers' money in immediate risk if the restructuring failed. I think the taxpayer has been in a bad position all along. We've given out \$170 million over three years to a company. I'm learning something new every day. I can't get a dollar for any company in my riding, but \$170 million went to one company, as I understand it.

It was stated that if a company goes under then maybe we can get our money back in selling the assets. I'm very doubtful. I wonder if you could explain whether there are enough assets there to cover the government without any other liabilities, or what guarantees did we have when we got into this?

Mr. John Banigan (Assistant Deputy Minister, Manufacturing and Processing Industries, Department of Industry): Mr. Chairman, I'll try to explain to Mr. Crawford how the transaction worked. This was a high technology

[Translation]

Nous avons ensuite distribué une circulaire générale à tous les ministères dans laquelle on précisait clairement qu'on ne devait pas faire des versements anticipés à un fonds renouvelable, ce qu'est le GCC, afin d'éviter d'avoir des fonds non utilisés en fin d'exercice. C'est ensuite, à la fin de l'exercice suivant, que les responsables de ce qui est maintenant Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ont procédé à une vérification du GCC pour savoir si ces mesures correctives avaient été prises. L'opération a révélé que cette pratique remarquée par le vérificateur général continuait à être suivie.

Les responsables sont venus à mon bureau pour m'en informer. J'ai immédiatement donné l'ordre de cesser cette pratique et j'ai exigé en outre que les paiements anticipés faits à tort soient versés au compte des recettes générales du Canada ce qui empêchait les ministères concernés de les utiliser. Nous essayons actuellement de trouver les causes de ces irrégularités.

M. Crawford (Kent): Il semble que ce soit M. Williams qui pose toutes les questions. Mais je suis certainement heureux de savoir que la société fonctionne toujours.

Le vérificateur général a dit qu'il y a remboursement si la compagnie manque à ses obligations. M. Swain s'est inscrit en faux contre cela, mais il est parti. Parmi vous, quelqu'un pourrait-il répondre au nom de M. Swain. J'aurais aimé m'adresser à lui avant qu'il ne s'en aille. Son opinion diffère de celle du vérificateur général.

M. Desautels: Monsieur le président, je peux essayer de préciser les choses. Je ne crois pas que nos opinions soient si différentes que cela. C'est peut-être une question de terminologie.

Je n'ai pas personnellement étudié le contrat en question, mais si la société dépasse certains objectifs pour ce qui est du succès, elle doit rembourser la contribution. C'est également ce qu'elle doit faire lorsqu'elle échoue, à certains égards.

Si elle se situe entre ces deux extrêmes, elle n'est pas tenue de rembourser la contribution. Il y a une certaine latitude entre un échec et un certain succès à l'intérieur de laquelle on n'est pas tenu de rembourser la contribution.

M. Crawford: Le sous-ministre Swain a dit que le délai de trois ans envisagé pour la restructuration aurait pu faire courir des risques immédiats à l'argent des contribuables si celle-ci aurait échoué. Je crois que le contribuable a été dans une mauvaise situation tout au long de cette affaire. Nous avons donné 170 millions de dollars sur trois ans à une société. J'apprends quelque chose de nouveau chaque jour. Je n'arrive pas à obtenir un seul dollar pour n'importe quelle entreprise de ma circonscription mais, si j'ai bien compris, cette société a reçu 170 millions de dollars.

On a dit que si une entreprise fait faillite, on peut peut-être récupérer notre argent en vendant ses biens d'actifs. J'en doute fort. Pouvez-vous nous dire si son actif suffit à rembourser le gouvernement sans aucune autre dette, ou quelles garanties avions-nous lorsque nous nous sommes lancés dans cette affaire?

M. John Banigan (sous-ministre adjoint, Industries de fabrication et de transformation, ministère de l'Industrie): Je vais essayer d'expliquer à M. Crawford comment cette transaction s'est passée. Il s'agissait d'une entreprise de haute

company that was in some difficulty. Cabinet decided that it was in Canada's interest to assist it along with another company, which decided to take it over. It was, I think, recognized by cabinet at the time that this was a high-risk venture, but it was cost-shared with the company that was acquiring the company in question.

This is a company that is a large employer, and a lot of small businesses were involved in supplying this company with components and supplies, so there were several thousand jobs at stake. It clearly was a high-risk venture, but the government decided that it would assist the company with this restructuring.

So far, it has been successful. It continues to remain in business, and the employment today is similar to what it was at that time.

The company that was acquiring the recipient company obviously was going into a high-risk venture and needed some certainty that this \$170 million would be available. We, on the other hand, wanted to ensure that the restructuring, which they estimated would take three years to complete, would actually take place. So we introduced a number of conditions to ensure that the money wouldn't be accessible until the conditions were met. These are the various conditions that were stipulated: the annual cap of \$55 million and the cap of one-tenth of that per month to ensure that the disbursements were protracted.

A number of conditions were imposed, sir, to ensure that it was a going concern. The levels of sales in the previous year had to be at a certain level so it did not decline significantly. They had to keep their engineering staff in place. They had to be following certain capital expenditures they had promised to plan.

• 1000

So in that sense I think the restructuring has been successful up to this stage, but these were safeguards designed to protect the Crown in this regard.

With regard to repayment, I think there are really two types of repayment. If the restructuring was a great success and the sales of the company were very substantial, we had negotiated a royalty on their sales if it was a run-away success.

Now, the probability of that was not high, but we wanted to ensure that there would be no windfall to the company if it were hugely successful after this big investment of taxpayers' money. If there were problems with the account, there was, subject to our normal audit process, what we would call a recovery. That is, the eligible expenses are defined in the contract. If, upon audit, we found that some of these expenses did not meet the test of audit as per the claims, then there would be a recovery taken in that regard.

#### [Traduction]

technologie qui était en difficultés. Le Cabinet a décidé qu'il en était dans l'intérêt du Canada de l'aider ainsi qu'une autre entreprise qui a décidé de la racheter. Je crois que le Cabinet a reconnu à l'époque qu'il s'agissait d'une entreprise à haut risque mais le coût était aussi assumé par l'entreprise qui faisait l'acquisition de la société en question.

Cette société est un gros employeur et de nombreuses petites entreprises lui fournissaient des pièces et des fournitures, de sorte que des milliers d'emplois étaient en jeu. Il était évident qu'il s'agissait d'une entreprise à haut risque, mais le gouvernement avait décidé qu'il allait aider la société à se restructurer.

L'opération est jusqu'ici un succès. La société continue ses activités et le nombre des emplois est actuellement semblable à ce qu'il était alors.

L'entreprise qui a racheté la société bénéficiaire se lançait de toute évidence dans une entreprise à haut risque et devait être sûre, de pouvoir disposer de ce montant de 170 millions de dollars. Nous voulions pour notre part nous assurer que la restructuration, qui, selon leurs évaluations devait durer trois années, allait effectivement avoir lieu. Nous avons donc fixé un certain nombre de conditions pour nous assurer que la société n'aurait accès à l'argent que lorsque ces conditions auraient été remplies. Voila les diverses conditions qui ont été stipulées: le plafond annuel de 55 millions de dollars et le plafond d'un dixième de ce montant par mois pour nous assurer que les décaissements se feraient sur une période prolongée.

Nous voulions nous assurer que l'affaire serait viable en imposant plusieurs conditions. Les ventes de l'année précédente devaient se situer à un certain niveau pour qu'il n'y ait pas de baisse importante. Le personnel chargé de l'ingénérie devait rester en place. Ils devaient effectuer certaines dépenses en capital qu'ils avaient promis de planifier.

Je pense donc à cet égard que la restructuration a été un succès jusqu'à maintenant, mais c'était des mesures destinées à protéger l'État.

En ce qui concerne le remboursement, je pense qu'il y en a deux types en réalité. Si la restructuration se révélait un grand succès, c'est-à-dire si les ventes de l'entreprise augmentaient considérablement, nous allions toucher une redevance sur le chiffre d'affaires.

Il est vrai qu'une telle éventualité n'était pas très probable, mais nous voulions nous assurer que l'entreprise ne profiterait pas indûment d'un succès immense après un investissement aussi énorme de deniers publics. Si le compte était en difficultés, nous disposions d'une possibilité de recouvrement, sous réserve de notre processus normal de vérification. C'est à dire les dépenses admissibles qui sont définies dans le contrat. Si, après vérification, nous nous rendons compte que certaines de ces dépenses n'ont pas été faites comme on l'a prétendu, nous pouvons alors recouvrer certains paiements.

I think that is a distinction between royalty on sales for success versus recovery for payments that were not intended. These audits are done periodically to ensure these claims are in order. We are paying for work that's already been incurred. It's their no-advance payments. It's a claim against work that's already been incurred. There's documentation to support that.

So to the best of our knowledge all of the expenses are legitimate expenses. All of the tests made to this point are that this is still a going concern. We're confident that the restructuring will be successful, as we've so far seen.

Mr. Crawford: If the company were to be sold at the end the term of the government's agreement, would the government receive its money back?

Mr. Banigan: I'd have to check the terms of the contract for that, sir. I'm not certain. Normally a number of conditions are imposed that any sale of a company would require our prior concurrence to ensure that the benefits to Canada were still there and that the owner would be a responsible owner.

But I don't think I can answer that question. I'd be pleased to get back to the committee in writing with that. I'd have to go back and check the contract to be more precise.

Mr. O'Brien (London—Middlesex): I must confess, as a layman it does seem to me to be somewhat of an esoteric debate among accounting experts. I'm open to help be shown that it's something more than that.

This leads me to my question, which was to be for Mr. Swain. I know he had to leave, so maybe Mr. McCrindell could give the first response.

This is in reference to page 2 of Mr. Swain's presentation, where he makes the point that:

The Treasury Board Secretariat supported the departmental position that the liability is more appropriately charged to 1993–94 consistent with our legal obligations under the agreement and consistent with current government accounting policy.

In referring to legal obligations under the agreement, does that relate, Mr. McCrindell, to your statement that there were no legal liabilities for certain costs incurred by the recipient in the agreement? Is that the point Mr. Swain was trying to make with that comment?

Mr. McCrindell: Really, I'm not competent to give the details of the agreement. That's not my area of expertise. I think I should put it over to my colleague to answer.

Mr. Banigan: I think the answer, sir, is that in our opinion, although the costs incurred by the company met the test of eligible costs as described in the contract, the conditions for disbursement were not all met. In other words, they had reached already their annual limit of \$55 million; therefore, they did not meet all the tests that would render them eligible for this. So it was not a legal liability at the end of the year.

#### [Translation]

Je pense qu'il y a une distinction entre la redevance sur le chiffre d'affaires en cas de succès et le recouvrement de paiements qui n'étaient pas intentionnels. Nous effectuons périodiquement ces vérifications pour nous assurer qu'on a fait ce qui devait être fait. Nous payons pour les travaux qui sont déjà effectués. Il n'y a pas de paiement préalable. Les demandes portent sur des travaux qui ont déjà été faits. Il y a des documents à l'appui de ces demandes.

Ainsi, à notre connaissance, toutes les dépenses sont légitimes. D'après tous les critères utilisés au cours de nos vérifications, nous estimons que l'entreprise est toujours viable. Nous sommes persuadés que la restructuration sera réussie, d'après ce que nous avons pu voir jusqu'à maintenant.

M. Crawford: Si l'entreprise était vendue à l'expiration de l'accord avec le gouvernement, récupérerait-il son argent?

M. Banigan: Pour vous répondre, je devrais vérifier les termes du contrat, monsieur. Je n'en suis pas certain. Normalement, on impose certaines conditions, c'est-à-dire que la vente d'une entreprise nécessite notre accord préalable afin que nous puissions nous assurer que les intérêts du Canada continueront d'être protégés et que le propriétaire sera un propriétaire responsable.

Je ne pense cependant pas pouvoir répondre à cette question. Je serai heureux de faire parvenir ma réponse au comité par écrit. Pour être plus précis, je dois vérifier le contrat.

M. O'Brien (London — Middlesex): Je dois avouer que pour un profane comme moi, toute cette discussion me semble être un débat ésotérique entre experts—comptables. J'ai besoin d'aide pour y voir plus clair.

J'en arrive ainsi à ma question, qui était destinée à M. Swain. Je sais qu'il a dû partir, mais M. McCrindell pourrait peut-être me donner une première réponse.

Je me réfère à la page 2 de l'exposé de M. Swain, où il affirme que:

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a appuyé la position du ministère, à savoir qu'il était plus approprié de comptabiliser cette somme au cours de l'exercice 1993–1994, conformément à nos obligations légales en vertu de l'entente et aux conventions comptables gouvernementales en vigueur.

Quand il est question ici des obligations légales en vertu de l'entente, monsieur McCrindell, est-ce qu'il existe un lien avec votre déclaration selon laquelle il n'existait pas de passif légal attribuable à certains des coûts encourus par le bénéficiaire selon l'entente? Est-ce l'argument que M. Swain essayait de faire valoir?

M. McCrindell: Je ne suis vraiment pas en mesure de vous donner les détails de l'entente. Cela ne relève pas de mon domaine de compétence. Je pense que je devrais demander à mon collègue de vous répondre.

M. Banigan: Je crois pouvoir vous répondre, monsieur, qu'à notre avis, bien que les dépenses effectuées par l'entreprise répondaient aux critères des coûts admissibles d'après le contrat, les conditions nécessaires au déboursement n'étaient pas toutes satisfaites. Autrement dit, l'entreprise avait déjà atteint sa limite annuelle de 55 millions de dollars; par conséquent, elle ne respectait pas tous les critères qui la rendraient admissible à un tel paiement. Il ne s'agissait donc pas d'un passif légal en fin d'exercice.

In our opinion, we believe we were following the accounting principles for the department as laid down by the Treasury Board.

Mr. O'Brien: In saying it looks to me, as a layman, like esoteric debate, I want to go to the Auditor General. I know he wouldn't have red-flagged this if he did not feel it was significant and that it should be taken up. I just automatically take that as a given.

## • 1005

But I wonder if Mr. Desautels can tell us then how he disagrees accounting policy. That's a pretty simple straightforward statement. Most of the witnesses are holding to that and obviously you, Mr. Auditor General, see it in a different light. Can you, in layman's terms, help us to understand your difficulty with that statement?

## Mr. Desautels: Mr. Chairman, I will try.

It's obvious that on this issue we agree to disagree. We feel that the government's own rules on this are fairly clear and that the treatment that is being followed by Industry Canada is an exception to the government's own basic rule, which was, as we heard, concurred with by the Office of the Controller General at the time or now the Treasury Board Secretariat.

So I think that the way it was handled, this has to be looked at as an exception to this basic rule that says you should recognize those at year end as a liability and therefore as an expense, even though payment is not due immediately.

The other thing I might add that should, I would hope, help clarify this is that the conditions we're talking about, that we've heard referred to on many occasions, are essentially conditions for payment and they are good cashflow, cash management practices with which we concur, but that of itself, in my view, is not actually a determining factor in establishing a legal obligation.

Indeed, the accounting rules provide that in essence, if the recipient has met the essential conditions for incurring the expense, the liability should be recognized. I should also say that if we were all in the private sector right now, I don't think we'd be having this discussion. I think, indeed, generally accepted accounting principles would dictate that even though there may be some conditions to be met before disbursing, in principle if the expense has been incurred it should be recognized.

That's the best I can do in terms of clarifying the issue.

Mr. O'Brien: I don't want to take all the time, Mr. Chairman. I'll just pursue it very quickly.

To be succinct, then, Mr. Desautels, you don't agree. I hear you saying you disagree that it was consistent with current government accounting policy. The problem I'm having as a layman and as a member of Parliament is that I see two government bodies agreeing to disagree with you and you disagreeing with them.

#### [Traduction]

À notre avis, nous avons respecté les principes comptables fixés par le Conseil du Trésor pour le ministère.

M. O'Brien: Après avoir dit que tout cela m'apparaît comme un débat ésotérique étant donné que je suis profane en la matière, je m'adresse maintenant au vérificateur général. Je sais qu'il n'aurait pas sonné l'alarme s'il n'estimait pas que la question est suffisamment importante pour être examinée. Je tiens cela automatiquement pour acquis.

Je me demande cependant si M. Desautels peut nous expliquer with the statement that it is consistent with current government pourquoi il refuse d'admettre que les conventions comptables gouvernementales en vigueur ont été respectées. C'est une affirmation assez simple et directe. La plupart des témoins l'affirment et il est évident que vous, monsieur le vérificateur général, voyez la chose différemment. Pouvez-vous nous aider à comprendre, dans un langage accessible au profane pourquoi vous n'acceptez pas cette affirmation?

## M. Desautels: Je vais essayer, monsieur le président.

Il est évident que sur cette question, nous convenons d'être en désaccord. Nous estimons que les règles gouvernementales à cet égard sont assez claires et que la façon dont Industrie Canada a traité cette question constitue une exception à la règle fondamentale du gouvernement, une règle acceptée, comme nous l'avons vu, par le Bureau du contrôleur général de l'époque et aujourd'hui par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

J'estime cependant que la façon dont on a traité cette question doit être considérée comme une exception à la règle fondamentale selon laquelle ces sommes doivent être comptabilisées comme passif en fin d'exercice, et par conséquent comme une dépense, même si le paiement n'est pas dû immédiatement.

Pour vous aider davantage à comprendre, du moins je l'espère, j'ajouterais que les conditions dont nous parlons, et dont nous avons entendu parler à plusieurs reprises, sont essentiellement des conditions de paiement et représentent de bonnes pratiques de gestion de la trésorerie que nous approuvons, mais en soi, à mon avis, ce n'est pas vraiment un facteur déterminant pour établir une obligation légale.

En effet, les règles comptables stipulent que si le bénéficiaire satisfait aux conditions essentielles pour engager des dépenses, ce passif doit être comptabilisé. Je dois aussi ajouter que si nous oeuvrions tous dans le secteur privé, je ne pense pas que nous aurions cette discussion. En vertu des principes comptables généralement acceptés, je pense qu'en effet, même si certaines conditions devaient être satisfaites avant que le paiement n'ait lieu, en principe, si les dépenses sont engagées, elles devraient être comptabilisées.

C'est le mieux que je puisse faire pour expliquer la situation.

M. O'Brien: Je ne veux pas trop m'attarder, monsieur le président. Je serai très bref.

En somme, monsieur Desautels, vous n'êtes pas d'accord. Si je vous ai bien compris, vous n'êtes pas d'accord pour dire que c'est conforme aux conventions comptables gouvernementales en vigueur. Le problème est qu'à mes yeux de profane et de député, les représentants de deux organismes gouvernementaux conviennent d'être en désaccord et vous n'êtes pas d'accord avec eux.

Frankly, what do we, as a public accounts committee, do to resolve this, Mr. Chairman? I guess that's a political question, but it still is the relevant question.

M. Desautels: J'ajouterais une seule chose. J'espère qu'à la suite de cette discussion, aujourd'hui au Comité, les représentants du Conseil du Trésor vont pouvoir retourner à leur propre règlement et, dans la mesure du possible, le clarifier, s'ils croient que ce genre d'exceptions devraient être permis à l'intérieur de leurs règles actuelles. Je pense que tout ce que le Comité peut faire c'est de recommander fortement au Conseil du Trésor de réexaminer ses politiques pour comptabiliser de telles transactions.

Le président: J'aurais une question pour M. McCrindell. Si vous procédez à des clarifications au sujet des ententes à coûts partagés, d'ici la fin de l'exercice 1994–1995, pouvez–vous assurer le Comité que le problème soulevé aujourd'hui par le vérificateur général ne se reproduira plus?

• 1010

Mr. McCrindell: Yes, Mr. Chairman, that is definitely our intention. We do not want this to be a continuing problem, a disagreement between ourselves and the Office of the Auditor General. We're very hopeful and optimistic that we can restate our policy in such a way that the Auditor General will be comfortable with the way departments respond to it.

Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion: Merci, monsieur le président.

Monsieur le vérificateur général, en 1992, vous avez envoyé une lettre au ministère de l'Industrie en ce qui a trait à un problème. Était—ce un problème semblable à celui dont on a discuté ce matin? S'agissait—il encore d'une exception à la règle ou d'un problème complètement différent? J'aimerais une réponse assez courte. Nous avons vu cela dans votre rapport, à l'article 3.49. À ce moment—là, la dépense totalisait 50 millions de dollars.

M. Desautels: Monsieur le président, la nature du problème est essentiellement la même. Il ne s'agissait pas exactement des mêmes cas, des mêmes entreprises, mais la nature du problème est qu'on n'a pas tout comptabilisé dans l'exercice ce que nous croyons être les dépenses de cet exercice. Donc, la nature du problème est la même.

## M. Fillion: Je vous remercie.

Si j'ai bien compris, le vérificateur général doit travailler à partir de la Loi sur la gestion des finances publiques. Je pense que tout le monde admet cela. Cette loi exige naturellement que les éléments du passif soient comptabilisés en fin d'exercice lorsqu'il y a des engagements et c'est à partir de directives détaillées, émises par le Conseil du Trésor, que cette loi-là est mise en application et sur laquelle le vérificateur général doit se baser pour faire sa vérification annuelle.

[Translation]

Franchement, comment notre Comité des comptes publics peut-il résoudre cette question, monsieur le président? C'est une question à caractère politique, peut-être, mais c'est tout de même la question pertinente à poser.

Mr. Desautels: I would add only one thing. I hope that following this discussion today in the committee, the Treasury Board representatives can check their own regulations and, if it is possible, clarify them, if they believe that this type of exception should be allowed under the present rules. I think that the only thing the committee can do is to strongly recommend to Treasury Board to revise its policies in order for these transactions to be recorded.

**The Chairman:** I have a question for Mr. McCrindell. If you make some clarifications concerning shared cost agreements before the end of the year 1994–95, can you assure the committee that the problem raised today by the Auditor General will not come up again?

M. McCrindell: Oui, monsieur le président, c'est exactement notre intention. Nous ne voulons pas que ce problème persiste et débouche sur un désaccord entre notre secrétariat et le Bureau du vérificateur général. Nous sommes optimistes, nous espérons pouvoir reformuler notre politique de telle manière que le vérificateur général sera satisfait de la manière dont les ministères y adhèrent.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion: Thank you Mr. chairman.

My question is for the auditor general. In 1992, you sent a letter to the department of Industry concerning a problem. Was that problem similar to the one we discussed this morning? Was it another exception to the rule or a completely different problem? I would like a brief answer. It was mentioned in paragraph 3.49 of your report. The total expenditure was \$50 million.

Mr. Desautels: Mr. chairman, the nature of the problem is fundamentally the same. It was not exactly the same case, the companies involved were different, but the nature of the problem was the same, that is the expenditures that we believe had been incurred in a given fiscal year had not been entirely reported in that fiscal year. So the nature of the problem was the same.

Mr. Fillion: Thank you.

If I understand correctly, the auditor general must work within the purview of the financial administration Act. That is a given. That act requires that liabilities be reported at the end of the fiscal year and there are detailed guidelines published by the Treasury board for the emplementation of that legislation and the annual audit by the auditor general.

Donc, à ce moment-là, il se base sur ces directives. Comment se fait-il que—c'est la question que je me pose—le Conseil du Trésor change les règles du jeu en cours de route? Est-ce que c'est pour arranger, par exemple, un ministère, donc celui qui est en cause ce matin quand il n'est pas capable de se conformer à ces directives? Va-t-on changer les règles du jeu? Est-ce le Conseil du Trésor qui changera les rèles du jeu?

Je m'adresse au Conseil du Trésor. Qu'allez-vous faire si, l'an prochain, on fait face au même problème, si le ministère de l'Industrie ne se conforme pas aux directives? Voilà mes questions.

Mr. McCrindell: I would like to state very categorically, to begin with, that we do not change the rules to fit differing circumstances. Our rules are meant to apply to all circumstances and to be consistent.

With respect to the other case that has been brought up, the Auditor General's office and our office are in 100% agreement with the policy, which does state very clearly that advance payments may not be made from a department to a revolving fund at the end of the year in order to pay for expenditures that are going to incur in the coming year.

The instance in which we do have this interpretation—such as the disagreement with the first case that Mr. Swain was addressing—I would put into the category of unusual or not characteristic of the way the Auditor General's office and our office work together on the use and interpretation of accounting policies.

I think I can say quite clearly, and I hope I can get Mr. Desautels' agreement, that in the majority of cases, the way we interpret our policies and the way they interpret our policies are in complete agreement. The fact that we've had a clean opinion on the government's financial statements from the Auditor General in recent—

• 1015

- M. Fillion: Monsieur le président, le vérificateur général appuie-t-il ce que l'on vient d'entendre? Est-il d'accord avec les propos qui viennent d'être tenus par le représentant du Conseil du Trésor?
- M. Desautels: Monsieur le président, de façon générale, le Conseil du Trésor et nous-mêmes avons la même interprétation des règlements comptables qui doivent être suivis à la fin d'un exercice. Le cas actuel, que nous discutons ce matin, est une exception à cette règle. Cela étant dit, il est certain que nous avons, à l'occasion, des désaccords avec certains ministères. Nous soulevons des choses ou nous reprochons certaines choses à certains ministères pour ne pas avoir suivi les règles comptables.

Dans le cas d'Industrie Canada, comme vous le savez, nous avons déjà, dans le passé, soulevé certaines anomalies et nous allons sans doute continuer à en soulever avec différents autres ministères. Cependant, la plupart du temps, ce n'est pas parce que nous sommes en désaccord avec le Conseil du Trésor. C'est parce que nous sommes en désaccord avec le ministère concerné.

M. Fillion: Monsieur le président, ma dernière question s'adresse au vérificateur général. Votre observation a-t-elle eu un effet plus ou moins grave sur le déficit de la dernière année fiscale? Cela a-t-il eu une influence sur le total du déficit ou

[Traduction]

So the auditor general's work is based on these guidelines. Now the question that I am asking is how Treasury board can change the rules in the middle of the game? Is it to be convenient to a department, for example the one being discussed this morning, when it is not able to comply with these guidelines? Will the rules of the game be changed? Will the Treasury board be changing the rules of the game?

I am putting the question to the people from Treasury board. What will you do if we are faced with the same problem next year, if the department of Industry does not comply with the guidelines?

M. McCrindell: Je voudrais tout d'abord dire catégoriquement que nous ne changeons pas les règles du jeu au gré des circonstances. Nos règles sont censés s'appliquer à toutes les circonstances et être uniformes.

Quant à l'autre affaire qu'on a soulevée, le Bureau du vérificateur général et mon Bureau sont 100 p. 100 d'accord avec la politique, laquelle dit clairement qu'un ministère ne peut pas faire des paiements anticipés au fonds renouvelable à la fin de l'année afin de payer des dépenses de l'année suivante.

Je dirais que les dossiers dans lesquels nous sommes heurtés à cette interprétation, comme dans le cas du désaccord dont M. Swain nous a entretenus, sont dans la catégorie des affaires inhabituelles ou ne sont pas en tout cas typiques de la façon dont le Bureau du vérificateur général et notre Bureau travaillent de concert pour interpréter et faire appliquer les conventions comptables.

Je pense pouvoir dire catégoriquement, et j'espère que j'aurai l'assentiment de M. Desautels, que dans la majorité des cas, nos deux services ont exactement la même interprétation des diverses conventions. Le fait que le vérificateur général a récemment donné sa bénédiction aux états financiers du gouvernement. . .

Mr. Fillion: Mr. Chairman, does the Auditor General agree with what we have just heard? Does he agree with the comments made by the representative of the Treasury Board?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, generally speaking, the Treasury Board and ourselves have the same interpretation of accounting policies that must be applied at the end of a fiscal year. The case that we are discussing this morning is an exception to that rule. That being said, we certainly have occasional disagreements with some departments. We raise issues or we blame some departments for not following accounting rules.

In the case of Industry Canada, as you know, we have in the past flagged some anomalies and we will no doubt continue to do so with various other departments. However, most of the time, it is not because we disagree with the Treasury Board. It is because we disagree with the department concerned.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, my question is for the Auditor General. Did your finding in that regard have a more or less significant effect on the deficit of the last financial year? Did that have an influence on the total of the deficit or was there

bien c'est un, deux ou trois milliards de dollars qui auraient pu être one two or three billion dollars that could have been carried over to observation vous a-t-elle permis de constater que les chiffres du for the deficit are not really accurate? déficit ne sont pas vraiment réels?

M. Desautels: Monsieur le président, le cas en question n'a pas une incidence importante sur l'établissement du déficit de l'exercice. Comme vous le savez tous, il v a une sousévaluation du déficit si on ne comptabilise pas toutes les dépenses de l'exercice, et cela est bien évident. Toutefois, étant donné que le déficit de l'exercice en question, soit 1992-1993, était presque de 40 milliards de dollars, la sous-estimation qui découle de cette transaction-ci est très minime.

Comme je l'ai dit plus tôt, ce n'est pas là surtout qu'est la question. La question principale qui sous-tend ce que nous discutons ce matin est l'intégrité de l'information financière que nous utilisons et que vous utilisez pour nous assurer que les ministères ont observé les limites de dépenses qui sont fixées par leurs crédits parlementaires.

Le problème se situe plus au niveau de la conformité aux crédits parlementaires et je relie donc tout cela aux principes du contrôle parlementaire.

Mr. Williams: Mr. McCrindell, we just heard the Auditor General talk about the integrity of the financial statements of the government and so on, and I was just starting to talk about widening the scope of our discussion this morning to include Canada Communication

The Minister of Supply and Services, the Hon. David Dingwall, sent me financial statements from Canada Communication Group, I was shocked to find out that for the year ending March 31, 1992, the outside auditors were unable to audit Canada Communication Group because of a mess in the accounting system.

You were aware of that? What steps did you take when you found out about it? What is the current situation regarding the accounting system of Canada Communication Group?

• 1020

Mr. McCrindell: Yes, we were aware of the situation, and for that reason we had close consultations with the senior financial officer of that department. As I stated earlier, they did conduct an extensive review of their accounting and they did bring in one of the large outside firms to ensure that there was integrity and clarity within their financial accounting systems. In fact, I think it was almost incidental to that particular audit that the account-

Mr. Williams: But there was no audit. They were asked to do an audit, but they said they couldn't do one because the books were so bad.

Mr. McCrindell: What I should have said is that the study done by the accounting firm indicated this problem of deferred revenues, which appeared to be a-

Mr. Williams: That is the only one of them.

Mr. McCrindell: Yes, and then the audit was done subsequent to this study of improving the accounting system. That was the chain of events, as I understand it.

## [Translation]

reportés à une année subséquente par rapport au déficit? Cette a subsequent year vis-à-vis the deficit. Did you find that the figures

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the case in question does not have a major impact on the reporting of the deficit for the financial year. As you all know, the deficit is really understated when all expenditures incurred during a given fiscal year are not reported, there is no doubt about that. However, given that the deficit for the fiscal year 1992-1993 was almost \$40 billion, the underestatement resulting from this transaction is quite minimal.

As I said earlier, that is not the heart of the problem. The main issue underlying what we are discussing here this morning is the integrity of the accounting sustem that you and we are using in order to make sure that departments comply with the expenditure limits set in parliamentary appropriations.

This is more a problem of level of compliance with appropriations voted by Parliament and so in my view, all of this is linked to the issue of parliamentary control.

M. Williams: Monsieur McCrindell, nous venons d'entendre le vérificateur général parler de l'intégrité des états financiers du gouvernement et je commençais justement à me dire que nous devrions étendre la portée de notre discussion ce matin pour y inclure le groupe Communication Canada.

L'Honorable David Dingwall, ministre des Approvisionnements et Services m'a fait parvenir les états financiers du groupe Communication Canada. C'est avec stupeur que j'ai constaté que pour l'année se terminant le 31 mars 1992, les vérificateurs externes ont été incapables de vérifier les comptes du groupe Communication Canada, à cause du fouillis de leur système comptable.

Le saviez-vous? Quelles mesures avez-vous prises quand vous l'avez appris? Quelle est la situation actuelle en ce qui concerne les systèmes comptables du Groupe Communication Canada?

- M. McCrindell: Oui, nous étions au courant de la situation et c'est pourquoi nous avons consulté les cadres supérieurs responsables des finances de ce ministère. Comme je l'ai dit tout à l'heure, ces derniers ont fait une étude en profondeur de leur pratiques comptables et ont retenu les services d'un important cabinet de comptables pour assurer l'intégrité et la clarté de leur système comptable. En fait, je pense que c'est presque fortuitement, dans le cadre de cette vérification...
- M. Williams: Mais il n'y a pas eu vérification. On leur a demandé d'en faire une, mais ils ont dit que c'était impossible parce que les livres étaient trop en désordre.
- M. McCrindell: J'aurais dû préciser que l'étude effectuée par le cabinet comptable a fait ressortir ce problème de revenus reportés, qui semblaient...
  - M. Williams: C'est la seule mention qu'on en fait.
- M. McCrindell: Oui, et c'est ensuite que la vérification a eu lieu, après cette étude visant à mettre de l'ordre dans le système comptable. Sauf erreur, c'est ainsi que les choses se sont passées.

Mr. Williams: That leads to my next question. I was also given an audited balance sheet of March 31. I found it rather strange that the auditors would audit a balance sheet and not the statement of revenue and expenses that would have gone along with it to create that balance sheet. Why would they only audit the balance sheet and not the statement of revenue and expenses at the same time?

Mr. McCrindell: I cannot respond well to that because I haven't been intimately involved in that particular audit, but there is a general practice that revolving funds have to be audited by a private firm to ensure the appropriate independence and that the right private sector approach will be given to the audit, given that revolving funds are operating in a quasi-commercial type of activity. I just don't know the answer to that question.

**Mr.** Williams: Do other special operating agencies have their financial statements audited satisfactorily?

Mr. McCrindell: The general policy on revolving fund operations is that they must have an audit of their financial statements in accordance with generally accepted audit practices. I haven't personally been involved in reviewing these statements to ensure that the quality of the audit and the opinion and so on is satisfactory.

The Auditor General may have a view on this. In their audit of the government's financial accounting generally, they would review such audits.

Mr. Williams: I think it better falls under your department to handle special operating agencies across the board. Can you confirm, not necessarily today but by letter to this committee, that all special operating agencies have received unqualified opinions on their audits, or whether there have been other problems raised by auditors, like qualified audits in other special operating agencies?

Mr. McCrindell: Yes, we will do that, but I would like to clarify one point. For the information of the committee in general, the terms "revolving fund" and "special operating agency" are not synonymous. We have special operating agencies that do not have revolving funds, and we have revolving funds that are not special operating agencies.

Mr. Williams: Only in the government.

Mr. McCrindell: The reason for that is that the policy with respect to why you have a special operating agency covers characteristics that aren't necessarily those of a revolving fund. Indeed, the Auditor General and the Treasury Board Secretariat have been doing a joint study, which I believe is complete now, reviewing the status of special operating agencies, their business plans and mandates and so on. Some recommendations are going to be made. So I think it is important for the committee to realize that special operating agency and revolving fund are not the same thing.

Mr. Williams: Special operating agencies operate under a charter agreement, and I understand they also have to file an annual business plan. Can you supply a copy of these to the committee for the Canada Communication Group?

## [Traduction]

M. Williams: Cela m'amène à ma prochaine question. On m'a également remis un bilan vérifié en date du 31 mars. Je trouve plutôt curieux que les vérificateurs examinent un bilan et non pas sur l'état des recettes et des dépenses qui a servi à établir ce bilan. Pourquoi a-t-on vérifié seulement le bilan et non pas les deux?

M. McCrindell: Je ne suis pas bien placé pour répondre à cette question car je n'ai pas participé à cette vérification particulière, mais il y a une pratique générale, à savoir que les fonds renouvelables doivent être vérifiés par un cabinet privé pour garantir le degré voulu d'indépendance et l'application de critères du secteur privé, étant donné que les fonds renouvelables reflètent des activités quasi-commerciales. Je ne connais pas la réponse à cette question.

**M.** Williams: Les états financiers des autres organismes de service spécial font-il l'objet de vérification satisfaisante?

M. McCrindell: La politique générale à l'égard des fonds renouvelables, c'est que les états financiers doivent être vérifiés en conformité avec les pratiques de vérification généralement acceptées. Je n'ai pas participé personnellement à l'examen de ces états financiers pour attester que la vérification a été bien faite.

Le vérificateur général a peut-être une opinion là-dessus. Les services examinent les vérifications de ce genre dans le cadre de la vérification générale des pratiques comptables du gouvernement.

M. Williams: Je crois qu'il incombe plutôt à votre ministère de s'occuper de l'ensemble des organismes de service spécial. Pouvez-vous confirmer, pas nécessairement aujourd'hui, mais peut-être dans une lettre que vous enverrez ultérieurement au comité, que tous les organismes de service spécial ont obtenu l'approbation sans réserve de leur vérification, ou bien pouvez-vous nous dire s'il y a eu d'autres problèmes signalés par les vérificateurs, des réserves qui auraient été soulevées au cours de la vérification d'autres organismes de service spécial?

M. McCrindell: Oui, nous allons nous en occuper, mais je voudrais d'abord préciser un point. Pour la gouverne du comité, les expressions «fond renouvelable» et «organisme de service spécial» ne sont pas synonymes. Nous avons des organismes de service spécial qui n'ont pas de fonds renouvelables, et il y a par ailleurs des fonds renouvelables qui ne correspondent pas à des organismes de service spécial.

M. Williams: C'est typique du gouvernement.

M. McCrindell: La raison en est que la politique définissant la raison d'être des organismes de service spécial comprend des caractéristiques qui ne s'appliquent pas nécessairement à un fond renouvelable. En fait, le vérificateur général et le secrétariat du Conseil du trésor ont mené une étude conjointe qui est maintenant terminée, sauf erreur, pour faire le point sur les organismes de service spécial, leur plan d'entreprise, leur mandat, etc. Il importe donc que les membres du comité se rendent bien compte qu'un organisme de service spécial et un fond renouvelable, ce n'est pas la même chose.

M. Williams: Les organismes de service spécial sont constitués aux termes d'une entente et d'une charte et je crois savoir qu'ils doivent également déposer un plan d'entreprise annuel. Pouvez-vous faire parvenir au comité copies de ces documents relativement au groupe Communication Canada?

Mr. McCrindell: Certainly.

Mr. Williams: I'd appreciate that. Thank you.

[Translation]

M. McCrindell: Assurément.

M. Williams: Je vous en serais reconnaissant. Merci.

• 1025

Le président: Monsieur Laurin.

M. Laurin (Joliette): Monsieur le président, si la question a déjà été posée, vous voudrez bien exempter les personnes d'y répondre. Vous me le direz.

Monsieur le président, M. Swain, dans ses observations, a mentionné qu'ils ont agi ainsi sous les conseils du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le ministère a pris ces mesures-là après avoir été conseillé d'agir ainsi par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Ce qui m'intéresse le plus de savoir c'est s'il s'agit là d'une intervention ponctuelle faite seulement cette année-là. Ou était-il dans la coutume du ministère d'agir de cette facon-là une année, et une autre année d'agir différemment? Le principe de la continuité, qui est fondamental en comptabilité, se trouvait-il respecté par cette facon d'agir?

Donc, je demande d'abord si on agissait de cette façon-là. Ensuite, continuité.

Le président: La question s'adresse à qui?

M. Laurin: Elle s'adressait à M. Swain, mais il n'est plus là. Que ceux qui le remplacent répondent.

Mr. Banigan: My name is John Banigan. I'm an assistant deputy minister in the department and I'll attempt to answer your question.

This was an unusual transaction. The department normally has programs to assist research and development in which the terms and conditions are standard and each transaction is somewhat similar.

This was a rather custom-made project, if you will, because there was a large, high-technology company that was in some difficulty and the cabinet decided it would wish to assist it in its financial restructuring. So it was a rather unique situation that was negotiated with the company and was subject to special terms and conditions approved by the Treasury Board. It is a three-year project that began in fiscal 1992-93 and will be completed in 1994–95. This annual ceiling provision applies to each of the three years.

The same year-end dilemma or issue will face us and the department will follow whatever accounting practices the Treasury Board directs it to follow. It concurred with our accounting practice for 1992-93; the Auditor General did not. It was somewhat unique in that sense that it was a negotiated, major transaction with special terms and conditions approved by the Treasury Board.

M. Laurin: Est-ce à dire qu'on a modifié la convention comptable dans ce cas-là seulement?

The Chairman: Mr. Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): Mr. Chairman, if my question has already been asked, please, let me know and spare the people concerned the trouble of answering.

Mr. Chairman, in his comments, Mr. Swain mentioned that their action was in line with the advice they were given by the Treasury Board Secretariat. The Department's officials took these measures after the Treasury Board Secretariat had advised them that this was the route to follow.

What I am most interested in is to know whether that is a one-time transaction that took place only that year. Or, rather, was it common practice within the Department to proceed this way in a given year and that way in another? Was it in keeping with one of the fundamental accounting principles, that is continuity?

So, I'm first asking whether or not this was the way the je voudrais que M. Desautels me réponde quant au principe de la Department was proceeding. Secondly, I would like Mr. Desautels to answer my question on the continuity principle.

The Chairman: To whom is your question directed?

Mr. Laurin: It was directed to Mr. Swain, but he's not here any longer. The people who are filling in for him should answer.

M. Banigan: Je m'appelle John Banigan. Je suis sous-ministre adjoint du ministère et je vais essayer de répondre à votre question.

Il s'agissait d'une intervention inhabituelle. Normalement, le ministère a recours à des programmes d'aide à la recherche et au développement dont les modalités et conditions sont classiques, et toutes les interventions sont pratiquement du même ordre.

Il s'agissait d'un projet sur mesure, en quelque sorte, car nous avions affaire à une entreprise importante du secteur de la haute-technologie qui éprouvait des difficultés financières et que le Cabinet a décidé d'aider à se restructurer. Par conséquent, il s'agissait d'une situation plutôt inhabituelle où notre intervention a été négociée avec l'entreprise en question dans le cadre de modalités et de conditions spéciales approuvées par le Conseil du Trésor. C'est un projet qui s'étale sur trois ans à partir de l'exercice 1992-1993 et qui se terminera en 1994-1995. La disposition relative au plafonnement annuel s'applique à chacune de ces trois années.

À la fin de chaque exercice, nous aurons à résoudre les mêmes questions ou le même problème et le ministère adoptera les pratiques comptables que le Conseil du Trésor lui dira de suivre. Le Conseil du Trésor a approuvé les pratiques comptables que nous avons utilisées en 1992–1993; pas le vérificateur général. Le cas sortait quelque peu de l'ordinaire en ce sens qu'il s'agissait d'une intervention de grande envergure négociée dans le cadre de modalités et conditions approuvées par le Conseil du Trésor.

Mr. Laurin: Do you mean that the accounting practices were different only in that case?

Mr. Banigan: No, sir. I was trying to explain that the normal terms and conditions for research and development programs were not appropriate for this special arrangement. which was negotiated with this one company. Special legal authorities for this one contribution agreement were negotiated with the company and approved by the cabinet. The terms and conditions giving us legal authority were approved by the Treasury Board. It's a one-transaction legal authority; it's not a program that a number of companies would benefit from.

M. Laurin: Monsieur le président, je ne questionne pas le bien-fondé d'avoir accordé une subvention ou pas. Ce n'est pas cela que je questionne. Une fois que le ministère a accepté de donner la subvention, il semble qu'on a donné des ordres pour que cette subvention-là soit comptabilisée de façon différente que celle utilisée normalement. C'est cela que je questionne. Est-ce vraiment la situation, la réalité?

Mr. Banigan: Terms and conditions for this particular contribution were different from that of other contributions in the department. Because it was a high-risk situation and a corporate restructuring, we didn't have these normal tests. In addition to the costs being eligible and the costs being incurred, there were other corporate covenants such as having a certain sales level, demonstrating it was a going concern, keeping its engineering team in place and so on. The normal conditions to incur a liability were unique to this particular transaction.

We believe the accounting practices that govern all of the department's operations are really the same thing.

M. Laurin: Est-ce à dire que durant les années précédentes, on

n'a jamais utilisé cette façon comptable dans le cas des autres followed these accounting practices in the case of other compagnies? Était-ce la première fois qu'on procédait de cette corporations? Was it the first time you proceeded that way? façon-là?

Mr. Banigan: I believe, sir, this is the first time we've had a contribution agreement with all of these conditions attached to it. It is quite unusual, compared with the normal terms and conditions, because of the high-risk nature of this particular situation.

M. Laurin: Est-ce que, selon vous, de futures subventions pourraient être traitées de la même façon?

Mr. Banigan: I think the future accounting for this particular transaction, which runs through to the end of fiscal year 1994-95, or any other transactions will be accounted for by the department according to the accounting practices laid down by the Treasury Board. We did so in 1992-93 and we certainly will do so in future years. If the Treasury Board and the Auditor General agree to change the practices, then we'll be directed by them. But the Treasury Board concurs with the accounting treatment for this as the department treated it in 1992-93.

[Traduction]

M. Banigan: Non, monsieur. Je voulais dire que les modalités et conditions qui s'appliquent habituellement aux programmes de recherche et de développement ne convenaient pas aux arrangements spéciaux qui ont été négociés avec cette entreprise-là. L'entente qui a permis d'accorder une contribution à cette entreprise reposait sur des autorisations légales qui ont été négociées avec la société en question et approuvées par le Cabinet. Les modalités et conditions sur lesquelles repose notre autorisation légale ont été approuvées par le Conseil du Trésor. Cette autorisation légale est ponctuelle; il ne s'agit pas d'un programme dont pourraient bénéficier un certain nombre d'entreprises.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I do not question whether or not it was appropriate to give a grant to that company. This is not what I question. However, once the Department had agreed to contribute, it seems that orders were given not to record this grant in the books in the usual manner. This is what I'm questioning. Is it actually what happened?

M. Banigan: Les modalités et conditions de subvention-là n'étaient pas les mêmes que celles qui sont appliquées par le ministère aux autres subventions qu'il accorde. Étant donné qu'il s'agissait d'une situation à haut risque et d'une restructuration de société, nous n'avions pas les moyens de contrôle habituels. Outre le fait que les frais devaient être engagés et admissibles, l'entreprise était tenue de respecter d'autres engagements, par exemple, avoir un chiffre d'affaires d'un certain niveau, prouve qu'elle était viable, maintenir en place l'équipe d'ingénieurs, etc. Les conditions qui s'appliquent normalement lorsqu'on contracte une dette ont été adaptées spécialement à ce cas particulier.

Nous estimons que les conventions comptables qui régissent toutes les activités du ministère reviennent, en définitive, au même.

• 1030

Mr. Laurin: Do you mean that in previous years, you never

M. Banigan: Monsieur, c'est la première fois, je crois, que nous avions une entente de subvention comportant toutes ces conditions. C'est tout à fait inhabituel, en comparaison avec les modalités et conditions normales parce que, dans ce cas-là, c'était un projet à haut risque.

Mr. Laurin: Do you believe that future grants could be treated the same way?

M. Banigan: À mon avis, la comptabilité de ce projet, qui se poursuit jusqu'à la fin de l'exercice 1994-1995 ou de tout autre projet sera tenue par le Ministère en vertu des conventions comptables dictées par le Conseil du trésor. C'est ce que nous avons fait en 1992-1993 et c'est certainement ce que nous ferons à l'avenir. Si le Conseil du trésor et le vérificateur général s'entendent pour les modifier, nous respecterons alors leurs directives. Toutefois, le Conseil du trésor a avalisé les pratiques comptables adoptées par le Ministère pour traiter cette transaction en 1992-1993.

So I think our instruction, sir, would be to continue to follow this accounting practice until such time as the Treasury Board changes it.

M. Laurin: Monsieur le président, je sais que la question a été posée aupavant, mais je voudrais savoir pourquoi on ne peut dévoiler le nom de la compagnie qui a bénéficié de ce traitement.

Le président: M. Swain m'a posé la question, monsieur Laurin, et j'ai jugé que ce n'était pas utile pour la suite du débat.

M. Laurin: Monsieur le président, je demandais pourquoi, et je vais vous donner les motifs de ma question.

Le président: Si les députés présents décident majoritairement autrement, je n'ai pas d'objection...

M. Laurin: Monsieur le président, lorsque l'on change une méthode comptable à cause des relations d'affaires qu'on a avec une compagnie, et qu'on modifie les conventions comptables de façon expresse dans ce cas-là, il me semble qu'il pourrait être important de connaître le nom de cette compagnie. Cela pourrait peut-être expliquer certaines choses.

Peut-on répondre à cette question-là aujourd'hui?

Mr. O'Brien: On a point of order, Mr. Chairman, I personally agree with your earlier decision, which I took as a ruling from the chair. With all due respect to my colleague, I don't think you have to use your imagination much to appreciate that there could be a certain deleterious impact on this company if we bandied the name about today.

So first of all, I think there's been a ruling from the chair. I support it. If anybody disagrees, I simply say let's have a motion to challenge the chair—whatever the appropriate term is here—and get on with it. But I don't know what we'd gain by getting that on the table today.

M. Laurin: Monsieur le président, je voudrais m'assurer qu'on a suffisamment de temps pour obtenir une réponse de M. Desautels également, parce que je voudrais intervenir là-dessus. Mon collègue a dit que cela pourrait causer du tort de nommer la compagnie aujourd'hui. Ne pourrait-on pas nous donner le nom de la compagnie lors de notre prochaine réunion?

Le président: Il faut s'en tenir à...

M. Laurin: Il a insisté pour dire aujourd'hui.

Le président: Je vais le laisser répondre.

Mr. O'Brien: You would like me to respond. I simply think if the committee wants to know that, the proper forum would be in camera. I think the chair has ruled. With all due respect to my colleague, I think the discussion is out of order. The chair has ruled. But that's unless the committee is prepared, or someone on this committee is prepared, to put forward a motion to insist that we put forward the name in public. Frankly, I think it would be a mistake to keep on with the discussion, unless we do it in camera.

M. Laurin: Monsieur le président, vous me direz si c'est le moment de le faire ou si on devrait le faire plus tard, mais je voudrais qu'on adopte une motion pour qu'on puisse connaître, dès maintenant, le nom de la compagnie qui a bénéficié de ce traitement de fayeur.

[Translation]

Par conséquent, monsieur, je pense que nous devons continuer à suivre ces pratiques comptables jusqu'à ce que le Conseil du trésor en décide autrement.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I know that the question has been asked before, but I would like to know why the name of the company who benefited from this transaction cannot be divulged.

The Chairman: Mr. Swain asked the same thing, Mr. Laurin, but I thought it wasn't necessary to go on with our discussion.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I am going to tell you why I asked this question.

The Chairman: If the majority of members who are present here decide otherwise, I have no objection...

Mr. Laurin: Mr. Chairman, when there is a connection between a change of accounting practices and the business relations you have with a corporation, when this change in accounting practices is done especially to accommodate this particular case, it seems to me that it could be important to know the name of the corporation in question. This could maybe explain a few things.

Can this question be answered today?

M. O'Brien: J'invoque le Réglement, monsieur le président. Personnellement, je suis d'accord avec la décision que vous avez prise auparavant que j'ai considérée comme une décision de la présidence. Malgré tout le respect que je doit à mon collègue, je ne pense pas qu'il faille faire preuve de beaucoup d'imagination pour se rendre compte que semer son nom aujourd'hui à tous vents pourrait nuire à cette entreprise à certains égards.

D'ailleurs, je pense que la présidence a rendu une décision que j'approuve. Si quelqu'un n'est pas d'accord, il suffit de proposer une motion d'opposition à la présidence—même si ce n'est pas l'expression officielle que l'on utilise dans ce cas—là—puis passer à autre chose. Mais je ne vois pas ce que nous gagnerions en discutant de cela aujourd'hui.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I would like to be sure that I have enough time to get an answer from Mr. Desautels as well, since I have something to ask him. My colleague said that it could have a negative impact on the company if its name were revealed today. Couldn't we have it at our next meeting?

The Chairman: We have to stick to...

Mr. Laurin: He insisted on today.

The Chairman: I'm going to let him answer you.

M. O'Brien: Vous me demandez de répondre. À mon avis, tout simplement, si le comité veut savoir cela, l'information devrait être communiquée à huis clos. Je pense qu'il y a eu décision de la présidence. Malgré tout le respect que je dois à mon collègue, je pense que cette discussion est irrécevable. La présidence a pris une décision. Cela finit là. À moins que le comité ou un membre de notre comité ne soit prêt à proposer une motion pour demander que l'on divulgue le nom. En toute franchise ce serait une erreur selon moi de continuer à discuter à moins de nous réunir à huis clos.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I don't know if it should be done now or later, but I would like a motion to be put forward so that we know, right now, the name of the company who received this preferential treatment.

Le président: J'ai rendu une décision, comme l'a dit M. O'Brien, mais si vous voulez présenter une motion, faites-le et je demanderai if you want to introduce a motion, go ahead and I'll ask for a vote. le vote sur votre motion.

M. Laurin: Je le fais donc, monsieur le président.

Le président: Vous proposez que le nom de la compagnie soit divulgué?

M. Laurin: Oui.

Le président: C'est clair.

• 1035

Une voix: À huis clos.

Mr. O'Brien: Mr. Chairman, is it on a confidential basis? Is that part of the motion?

M. Laurin: J'accepterais que le nom nous soit dévoilé à huis clos et on verra plus tard s'il y a lieu d'aller plus loin.

Le président: Si la motion est adoptée, il faudrait siéger à huis clos avant la fin de la réunion pour que le nom de la compagnie soit divulgué. Par la suite, on reviendrait en scéance publique.

C'est clair? Donc, vous proposez de siéger à huis clos pour que le nom de la compagnie soit divulgué.

M. Laurin: À la toute fin de la présente réunion.

Le président: Le nom de la compagnie serait révélé à huis clos, in camera, et par la suite, on reviendrait en scéance publique.

M. Laurin: D'accord.

Monsieur le président, j'aimerais continuer et demander à M. Desautels...

Le président: Non. On va procéder au vote tout de suite.

M. Laurin: Ah oui! D'accord. Je pensais que cela avait été accepté.

Le président: Non.

Quels sont ceux qui sont en faveur de la motion de M. Laurin, à savoir de divulguer, à huis clos, le nom de la compagnie, et de revenir of the company in camera and then resume the public hearing. ensuite en scéance publique?

La motion est adoptée

Le président: Nous allons siéger à huis clos dans les minutes qui précèderont l'ajournement, soit vers 10h45 ou 10h50.

Vous avez une autre question, monsieur Laurin?

M. Laurin: Oui, pour M. Desautels. J'aimerais que le vérificateur général nous dise si, à son avis, les principes de continuité généralement reconnus en comptabilité n'ont pas été respectés dans la situation dont il est question aujourd'hui.

M. Desautels: Monsieur le président, c'est évident que, pour la transaction en cause, il y a un manque de continuité—si vous voulez-dans l'application des règles comptables, tel que nous, nous les interprétons, et aussi tel que le reste des ministères tendent à les interpréter.

[Traduction]

The Chairman: The Chair has moved, as Mr. O'Brien said, but

Mr. Laurin: Let's do this, then, Mr. Chairman.

The Chairman: You propose that the name of the company be made public?

Mr. Laurin: Yes.

The Chairman: That's clear, then,

An hon, member: In camera.

M. O'Brien: Monsieur le président, l'information sera-t-elle tenue confidentielle? Est-ce que cela fait partie de la motion?

Mr. Laurin: I would agree that the name be given to us in camera and we'll see later if there is a need to proceed further.

The Chairman: If the motion is agreed to, we would have to sit in camera before the end of the meeting so that the name of the company can be communicated to us. We would then resume our public hearing.

Any question? So, you propose that we sit in camera to be given the name of the company.

Mr. Laurin: At the very end of the present hearing.

The Chairman: We'll be given the name of the company in camera and then, the public hearing would resume.

Mr. Laurin: Okav.

Mr. Chairman, I would like to continue and ask Mr. Desautels. . .

The Chairman: No. We are going to vote right now.

Mr. Laurin: Oh yes! Alright. I thought the motion had been agreed to.

The Chairman: No.

All those in favour of Mr. Laurin's motion to be given the name

Motion agreed to

The Chairman: We are going to sit in camera a few minutes before the meeting is adjourned, around 10:45 or 10:50.

Do you have another question, Mr. Laurin?

Mr. Laurin: Yes, for Mr. Desautels. I would like the auditor general to tell us whether he believes that the principle of continuity which is part of the generally accepted accounting principles has been followed in the case we are discussing today.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, it's obvious that in the case of that particular transaction, there is a lack of continuity—if you will—in the way accounting rules were applied, as we see it, and as all other departments tend to see it.

Cependant, j'aimerais également dire que la question en cause ici en est peut—être moins une de manque de continuité, mais qu'il s'agit plus d'un problème d'intégrité—si vous voulez—de l'information financière qui sert au contrôle parlementaire. On peut également dire que tout ceci est relié à la gestion des dépenses en fin d'exercice.

On est tous au courant qu'il y a des limites sur ce qu'un ministère peut dépenser dans un exercice et, dans le passé, nous avons relevé différentes anomalies autour de la gestion des dépenses de fin d'exercice. C'est un exemple d'une anomalie qui est reliée au traitement ou à la gestion de fin d'exercice.

M. Laurin: Si le ministère avait toujours agit de la même façon, même en contradiction des recommandations du vérificateur général, je trouverais cela moins grave, parce qu'au moins, il y aurait eu une continuité et on ne pourrait pas laisser sous—entendre l'intention du ministère d'avoir voulu modifier la réalité d'une situation.

Si le ministère a toujours agi comme cela, on manque aux principes de continuité et, d'un ministère à l'autre, bien sûr, je reconnais que là, ce n'est pas correct non plus. Toutefois, cela me paraît plus grave si le ministère a toujours procédé d'une façon, et que cette fois—ci, il la modifie dans le but soit de camoufler un déficit, ou soit non seulement de le camoufler, mais de réduire l'ampleur d'un déficit. Cette action—là, si elle est concertée avec d'autres ministères, près de 40 millions de dollars par ministère, quand il y a 20 ministères, cela fait plusieurs centaines de millions de dollars.

On pourrait expliquer rétroactivement pourquoi le gouvernement avait agi de cette façon—là dans le passé, mais si ce n'était pas la situation et si cette politique n'existe pas dans les autres ministères, il nous faut conclure qu'il y a eu une seule raison qui a modifié cette façon de procéder, c'était ou bien de favoriser une compagnie ou encore d'autres raisons que je ne peux pas imaginer dans le moment, ou qu'on pourrait imaginer et qu'il nous est difficile de donner.

• 1040

Le président: Monsieur Desautels.

M. Desautels: Monsieur le président, pour être clair, je pense que la question que nous discutons aujourd'hui ne devrait pas d'aucune façon suggérer qu'il y a eu un traitement de faveur envers la compagnie qui recevait cet octroi. Je pense que c'est plus une question de comptabilisation à l'intérieur d'un ministère et je pense que ce qui est en cause c'est plus cela. C'est uniquement cela et non pas la compagnie qui a reçu la contribution en question.

Cependant, j'ajouterais également, pour revenir au principe de continuité que vous soulevez, que le ministère a traité depuis ce temps-là sept contributions particulières de la même façon. Donc, qu'on soit d'accord ou non, ils ont eu de la suite dans leur façon de la comptabiliser.

M. Laurin: Ce n'est pas conforme à vos recommandations mais ils l'ont traité de la même façon.

[Translation]

However, I would add that the problem here has probably less to do with a lack of continuity than with the integrity—if you will—of the government accounting system used under parliamentary authorities. You could also say that all this is linked to the way spending is managed at the end of the fiscal year.

As we all know, there are limits on department's spending within a given fiscal year and, in the past, we have noted various irregularities in the way spending is managed at the end of the fiscal year. What you have here is an example of those irregularities linked to the treatment or the management of expenditures at the end of the fiscal year.

Mr. Laurin: If the department had always proceeded in the same manner, even if it were in contravention of the auditor general's recommendations, I would find that less serious because, at least, there would have been some kind of continuity and it could not be implied that the department intended to change what was, in fact, the situation.

If the department has always proceeded that way, there is a lack of continuity from one department to the other, of course, and I agree that this is not right either. However, it seems to me that this is less serious than if the department had always proceeded that way and, in this one case, it decided to act differently either to hide a deficit, or not only to hide it, but to reduce its size. If that way of proceeding were adopted by the 20 departments, at \$40 million each, this would reach its several hundred millions of dollars.

We could explain retroactively why the government acted that way in the past, but if that was not the case and if this policy is not applied in the other departments, we can only conclude that there is only one reason why this situation was treated differently—either it was to give a company a preferential treatment or there were other reasons which escape me at the moment, but which could well be imagined, and which we find difficult to give.

The Chairman: Mr. Desautels.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, for clarification purposes, I think that our discussion today should not in any way suggest that the company which received a grant was given a preferential treatment. I believe that what is in question is rather the accounting practices of a department. This is only what is in question and it has nothing to do with the company which received the grant.

However, to come back to the question of the principle of continuity that you have raised, I would also add that the department has since treated seven special contributions in the same manner. So, whether we agree with that or not, there is some continuity in the accounting practices of that department.

Mr. Laurin: It was going against your recommendations but they proceeded in the same manner.

M. Desautels: D'accord. J'aimerais également dire à M. Laurin que, dans notre rapport, nous faisons référence à deux autres observations que nous avons faites dans le passé sur des questions semblables au même ministère. Donc, je veux attirer votre attention sur cela. Ce n'est pas la première fois que nous avons ce genre de désaccord avec le ministère en question.

Le président: Avant de terminer, j'aurais une dernière question pour M. Desautels.

Monsieur Desautels, lorsque vous vérifierez les états financiers de 1994–1995, pourriez-vous faire un rapport au Comité dans le but de l'informer si le ministère s'est conformé aux principes comptables déjà acceptés suite aux clarifications qui nous ont été apportées par le Conseil du Trésor? Serait-il possible que vous nous donniez un rapport nous disant que, dans l'avenir, ce serait maintenant conforme aux principes comptables?

M. Desautels: Monsieur le président, je peux assurer le Comité que nous allons faire un suivi de l'observation que nous avons faite ici, comme nous le faisons d'ailleurs pour toutes nos observations et, qu'éventuellement, nous allons pouvoir faire rapport au Comité si le problème a été réglé à notre satisfaction ou non.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

Thank you to our witnesses for coming.

Je vous remercie tous d'être venus et nous allons maintenant suspendre la séance publique pour siéger à huis clos. Je demanderais à M. Banigan et à M<sup>me</sup> Monette de demeurer avec nous. Merci.

[Les délibérations se poursuivent à huis clos]

[Traduction]

Mr. Desautels: Yes. I would also like to tell Mr. Laurin that, in our report, we refer to two other observations made in the past to the same department on similar matters. This is something I want to underline. This is not the first time that we have that type of disagreement with that particular department.

**The Chairman:** Before closing, I would have a last question to ask Mr. Desautels.

Mr. Desautels, when you audit the financial statements for the fiscal year 1994–95, could you report to the committee and let us know whether the department has adopted the generally accepted accounting principles, as a follow–up to the clarifications that were given to us by Treasury Board? Would it be possible for you to send us a report to say that, in future, the generally accepted accounting principles will be followed?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I can assure the committee that we are going to do a follow—up on the observation that was discussed here, as we do for all of our observations, and that, eventually we'll be able to report to the committee whether the problem has been solved to our satisfaction or not.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Je tiens à remercier les témoins d'être venus aujourd'hui.

Thank you all for coming. The public hearing is adjourned and we are going to go in camera, I would ask Mr. Banigan and Ms. Monette to remain with us. Thank you.

[The meeting continues in camera]

## MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré – Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré - Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General of Canada.

From the Department of Industry:

Harry Swain, Deputy Minister;

John Banigan, Assistant Deputy Minister, Manufacturing and Processing Industries;

Claire Monette, Assistant Deputy Minister, Corporate Services;

From the Secretariat of the Treasury Board:

Jim McCrindell, Assistant Secretary and Deputy Comptroller General.

## TÉMOINS

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général du Canada.

Du ministère de l'Industrie:

Harry Swain, sous-ministre;

John Banigan, sous-ministre adjoint, Industries de fabrication et de transformation:

Claire Monette, sous-ministre adjointe, Services généraux;

Du Secrétariat du Conseil du trésor:

Jim McCrindell, secrétaire adjoint et sous-contrôleur général.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**HOUSE OF COMMONS** 

Issue No. 17

Thursday, October 6, 1994

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 17

Le jeudi 6 octobre 1994

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

# **Public Accounts**

## **Comptes publics**

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 106(1), election of Chair

Chapters 8, 9 and 10 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Program Evaluation)

**CONCERNANT:** 

Conformément à l'alinéa 106(1) du Règlement, élection du président

a tibilicate

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 8, 9 et 10 du Rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993 (Évaluation de programmes)

WITNESSES

(See back cover)

**TÉMOINS** 

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

## STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Alex Shepherd

John O'Reilly

Members

Marlene Catterall Rex Crawford Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Dan McTeague Janko Peric

John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White—(3)

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

## COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Alex Shepherd

John O'Reilly

Membres

Marlene Catterall Rex Crawford Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Dan McTeague Janko Peric

John Williams-(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White—(3)

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bemard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### **ORDERS OF REFERENCE**

#### ORDRES DE RENVOI

Friday, September 30, 1994

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du vendredi 30 septembre 1994

ORDERED, — That the membership of the Standing Committee on Public Accounts be as follows:

IL EST ORDONNÉ, — Que la liste des membres du Comité permanent des comptes publics se compose comme suit:

## Members/Membres

Bélisle Catterall Crawford Fillion Grose

Harper (Simcoe Centre)/ (Simcoe-Centre)

Laurin McTeague O'Reilly

Peric Shepherd Williams—(12)

ATTEST

ATTESTÉ

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du Friday, September 30, 1994

vendredi 30 septembre 1994

ORDERED, - That the list of associate members of the Standing Committee on Public Accounts be as follows:

IL EST ORDONNÉ, - Que la liste des membres associés du Comité permanent des comptes publics se compose comme suit:

#### Members/Membres

Badhuria Solomon

White (Fraser Valley West/ (Fraser Valley-Ouest)—(3)

**ATTEST** 

**ATTESTÉ** 

Le Greffier de la Chambre des communes

**ROBERT MARLEAU** 

Clerk of the House of Commons

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 6, 1994 (24)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:12 o'clock a.m. this day, in Room 208, West Block, for the purpose of electing a Chair, pursuant to Standing Order 106(1).

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ed Harper, René Laurin, Dan McTeague, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, John Williams.

Acting Members present: Peter Adams for Ivan Grose; Don Boudria for Marlene Catterall.

Other Member present: Maurice Bernier.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Officers

The Clerk of the Committee presided over the election of a Chair.

Ed Harper moved, —That John Williams do take the Chair of this Committee as Chairman.

Gilbert Fillion proposed to move, —That Richard Bélisle do take the Chair of the Committee as Chairman.

After debate, the question being put on the motion of Ed Harper, it was negatived, on the following division:

## PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 6 OCTOBRE 1994

(24)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 11 h 12, dans la salle 208 de l'édifice de l'Ouest, pour élire un président conformément au paragraphe 106(1) du Règlement.

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Rex Crawford, Gilbert Fillion, Ed Harper, René Laurin, Dan McTeague, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, John Williams.

Membres suppléants présents: Peter Adams remplace Ivan Grose; Don Boudria remplace Marlene Catterall.

Autre député présent: Maurice Bernier.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Le greffier procède à l'élection du président.

Ed Harper propose, — Que John Williams soit élu président du Comité.

Gilbert Fillion donne avis de la motion, — Que Richard Bélisle soit élu président du Comité.

Après débat, la motion de Ed Harper, mise aux voix, est rejetée:

YEAS		POUR	
Rex Crawford Ed Harper	John Williams—(3)	Rex Crawford Ed Harper	John Williams—(3)
NAYS		CONTRE	
Peter Adams Richard Bélisle Don Boudria Gilbert Fillion	Dan McTeague John O'Reilly Janko Peric Alex Shepherd—(8)	Peter Adams Richard Bélisle Don Boudria Gilbert Fillion	Dan McTeague John O'Reilly Janko Peric Alex Shepherd—(8)

Gilbert Fillion moved, — That Richard Bélisle do take the Chair of this Committee as Chairman.

And the question being put on the motion, it was agreed to, on the following division:

Gilbert Fillion propose,—Que Richard Bélisle soit élu président du Comité.

La motion est mise aux voix et adoptée:

YEAS		POUR	
Peter Adams Richard Bélisle Don Boudria Gilbert Fillion René Laurin	Dan McTeague John O'Reilly Janko Peric Alex Shepherd—(9)	Peter Adams Richard Bélisle Don Boudria Gilbert Fillion René Laurin	Dan McTeague John O'Reilly Janko Peric Alex Shepherd—(9)
NAYS		CONTRE	
Rex Crawford Ed Harper	John Williams—(3)	Rex Crawford Ed Harper	John Williams—(3)

Richard Bélisle took the Chair.

On motion of John Williams, it was agreed, - That Alex Shepherd be elected Vice-Chair of the Committee.

Don Boudria moved, - That John O'Reilly be elected Vice-Chair of the Committee.

And the question being put on the motion it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 7; Nays: 3.

At 11:25 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., this day.

## **AFTERNOON SITTING** (25)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 701, La Promenade, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Janko Peric and Alex Shepherd.

Acting Member present: John Finlay for John O'Reilly.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Auditor General, Audit Operations. From the Secretariat of the Treasury Board: Robert Giroux, Secretary of the Treasury Board and Comptroller General of Canada; Alan Winberg, Executive Director, Administration Policy Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3) (d), the Committee resumed consideration of Chapters 8, 9 and 10 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Program Evaluation) (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, June 1, 1994, Issue No. 13).

Denis Desautels and Robert Giroux made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:18 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Richard Bélisle prend place au fauteuil.

Sur motion de John Williams, il est convenu, - Que Alex Shepherd soit élu vice-président du Comité.

Don Boudria propose, - Que John O'Reilly soit élu viceprésident du Comité.

Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est adoptée: Pour: 7; contre: 3.

À 11 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 35 à la salle 701, La Promenade, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, Janko Peric et Alex Shepherd.

Membre suppléant présent: John Finlay remplace John O'Reilly.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, Auditor General; Maria Barrados, Assistant L. Denis Desautels, vérificateur général; Maria Barrados, vérificateur général adjoint, Opérations de vérification. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: Robert Giroux, secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général du Canada; Alan Winberg, Directeur exécutif, Direction de la politique administrative.

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude des chapitres 8, 9 et 10 du rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Évaluation des programmes). (Voir le Procès-verbal du mercredi 1er juin 1994, fascicule nº 13).

> Denis Desautels et Robert Giroux font une déclaration et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

> À 17 h 18, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

> > Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, October 6, 1994

[Translation]

#### TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 6 octobre 1994

• 1110

The Clerk of the Committee: I call the members to order.

This meeting was called to elect a chair pursuant to Standing Order 106. I called the meeting just before I said that and Mr. Harper had asked for the floor. Mr. Harper.

Mr. Harper (Simcoe Centre): Thank you. I nominate John Williams to chair this committee.

The Clerk: Mr. Crawford.

**Mr.** Crawford (Kent): You opened up so quickly that I didn't hear what you said. I wanted to make a motion before we got into the nomination that we have a secret ballot.

**The Clerk:** I will draw members' attention to the note that is on the agenda under election of a chair. It says:

The Clerk of the Committee can only receive motions for the election of the Chair. The Clerk cannot receive other types of motions and cannot entertain points of order or participate in the debate.

If members have questions the clerk can attempt to answer them.

Mr. Crawford proposed that we have a secret ballot. You will recall that a similar suggestion was made at the organization meeting in February. At that time, I informed the committee that I am not authorized to receive that type of motion. What we did in that circumstance, and what has been done in other committees, is the clerk will have what we call a "straw vote", an informal vote to see what the consensus of the members are on how to proceed to the election of the chair.

The usual procedure is to have one motion at a time. If there is more than one, we put the question on the first one. If nobody gets a majority, we go to the next one. If members wish to proceed in another way, I will recognize members who wish to speak. If you wish to have a straw vote on how to proceed, it's been done in the past. In fact, we did it in February. The floor is open to the members who wish to speak.

Mr. Williams.

Mr. Williams (St. Albert): Mr. Chairman, I would prefer that we have it by secret ballot and would ask that the clerk conduct the vote by secret ballot.

The Clerk: Does anybody else wish to speak to that—I'll call it a proposal because it's not a formal motion—proposal to proceed by secret ballot? I'll canvass the members by an informal vote on how to proceed. Mr. Harper.

**Mr. Harper:** Well, I would support a secret ballot for this, Mr. Clerk.

Le greffier du Comité: La séance est ouverte.

Cette réunion a été convoquée en vue d'élire un président conformément à l'article 106 du Règlement. J'avais ouvert la séance juste avant de dire cela et M. Harper a demandé la parole. Monsieur Harper.

M. Harper (Simcoe-Centre): Merci. Je propose la candidature de John Williams à la présidence de ce comité.

Le greffier: Monsieur Crawford.

M. Crawford (Kent): Vous avez ouvert la séance si vite que je n'ai même pas entendu ce que vous avez dit. Je voulais proposer, avant que nous ne passions à la présentation de candidatures, que nous tenions un scrutin secret.

Le greffier: Je signalerais au député la note qui est à l'ordre du jour sous la rubrique Élection d'un président. Je la lis:

Le greffier du Comité ne peut recevoir que des motions pour l'élection d'un président. Le greffier ne peut recevoir aucune autre motion et ne peut entendre des rappels au Règlement, ni participer au débat.

Si les députés veulent poser des questions, le greffier peut néanmoins essayer d'y répondre.

M. Crawford a proposé que nous tenions un scrutin secret. Vous vous souviendrez qu'une suggestion similaire a été faite à la séance d'organisation en février. À l'époque, j'ai informé le comité que je n'étais pas autorisé à recevoir ce genre de motion. Ce que nous avons fait dans les circonstances et ce qu'ont fait d'autres comités, c'est que le greffier organise un «vote de paille», un scrutin officieux pour voir quel est le sentiment des députés sur la façon de procéder à l'élection du président.

Ordinairement, nous recevons une motion à la fois. S'il y en a plus d'une, nous mettons la première aux voix. Si personne n'obtient la majorité, nous passons à la suivante. Si les députés veulent procéder d'une autre façon, je donnerai la parole à ceux qui souhaitent la prendre. Si vous voulez un vote de paille sur la façon de procéder, cela s'est déjà fait. D'ailleurs, c'est ce que nous avons fait en février. La parole est à ceux qui veulent intervenir.

Monsieur Williams.

M. Williams (St-Albert): Monsieur le président, je préférerais que nous tenions un scrutin secret et demanderais ainsi que le greffier procède de cette façon.

Le greffier: Quelqu'un souhaite-t-il intervenir à ce sujet—je qualifierais cela de proposition parce que ce ne peut être une motion officielle—proposition visant un scrutin secret? Je demanderais donc le sentiment des députés là-dessus. Monsieur Harper.

M. Harper: Ma foi, je serais favorable à un scrutin secret à ce sujet.

The Clerk: Does anyone else wish to speak or do you want me to have a straw vote?

An hon. member: Straw vote.

Motion negatived: Yeas: 3; Nays: 7

The Clerk: The consensus of the committee is not to proceed by secret ballot.

Mr. Williams: I have a point of order.

The Clerk: Mr. Williams.

Mr. Williams: I have a list of the names of the committee members as published. I see different people on the other side. Can you confirm that these people are eligible to vote and are part of this committee today?

The Clerk: I have received two official changes from the government whip, Mr. Boudria is replacing Madam Catterall and Mr. Adams is replacing Mr. Grose. So everyone around the table is eligible to vote.

Monsieur Fillion.

M. Fillion (Chicoutimi): Je propose M. Richard Bélisle comme président du Comité des comptes publics.

An hon. member: Out of order, Mr. Chairman.

The Clerk: As I have already indicated, we proceed with one motion. The practice is to receive other motions as notice of motion. If the first one does not receive a majority vote, then we will proceed with the other motions, as we did in February of this year.

Any debate on the motion by Mr. Harper that Mr. Williams be elected chair of the committee? Is the committee ready for the question?

Mr. Harper: Mr. Chairman, could I ask for a recorded vote?

The Clerk: The question is on the motion of Mr. Harper that John Williams be elected chair of this committee.

Motion negatived: nays 8; yeas 3

Mr. Williams: Mr. Chairman, I would just like to record my disappointment that the Liberals would join forces with the Bloc québécois to elect a chairman of a standing committee that scrutinizes the public finances of this country. The Reform Party has a long-standing policy of fiscal prudence. For the Liberals to join forces with a party that is dedicated to the separation and break-up of this country I think is absolutely despicable. I cannot think how they intend to deal with the Bloc as the Bloc pushes this country to destruction when they have already got into bed with the Bloc and joined forces with them at this time.

Mr. Boudria (Glengarry-Prescott-Russell): Mr. Clerk, the member can recite that rhetoric, coincidentally, immediately after he has lost a vote to get himself elected, and I'm sure that has nothing to do with his remarks nor the sincerity thereof. However, the member should also know there is a history dating back probably a century in Britain, and 50 years in Canada, a constitutional convention by which the official opposition is

[Traduction]

Le greffier: Quelqu'un d'autre veut-il prendre la parole ou voulez que l'on procède à un vote de paille?

Une voix: Vote de paille.

La motion est rejetée: Pour: 3; contre: 7

Le greffier: Le comité dans son ensemble préfère ne pas procéder par scrutin secret.

M. Williams: J'invoque le Règlement.

Le greffier: Monsieur Williams.

M. Williams: J'ai la liste des noms des membres du comité, telle que publiée. Je vois qu'il y a ici des gens différents. Pourriez-vous confirmer que ceux-ci sont autorisés à voter et font aujourd'hui partie du comité?

Le greffier: J'ai reçu deux changements officiels de la part du whip du gouvernement. M. Boudria remplace M<sup>me</sup> Catterall et M. Adams, M. Grose. Donc tous ceux qui sont ici ont le droit de voter.

Mr. Fillion.

Mr. Fillion (Chicoutimi): I move that Mr. Richard Bélisle be elected Chairman of the Public Accounts Committee.

Une voix: C'est irrecevable, monsieur le président.

Le greffier: Comme je l'ai déjà indiqué, nous prenons les motions une par une. D'ordinaire, on reçoit les autres motions comme avis de motion. Si la première n'obtient pas la majorité, nous passons aux autres, comme nous l'avons fait en février dernier.

Quelqu'un souhaite-t-il débattre de la motion de M. Harper proposant que M. Williams soit élu président du comité? Le comité est-il prêt à voter?

M. Harper: Monsieur le président, puis-je demander un vote par appel nominal?

Le greffier: Le vote porte sur la motion de M. Harper proposant que John Williams soit élu président du comité.

La motion est rejetée: contre, 8; pour, 3

M. Williams: Monsieur le président, j'aimerais simplement indiquer que je suis déçu que les libéraux fassent bloc avec le Bloc québécois pour élire le président d'un comité permanent qui examine les finances publiques de notre pays. Le Parti réformiste a toujours eu une politique de prudence en matières financières. Que les libéraux fassent bloc avec un parti qui se voue à la séparation et à l'éclatement de ce pays me semble absolument déplorable. Je ne vois pas comment ils entendent traiter avec le Bloc québécois et sa volonté de détruire le pays maintenant qu'ils décident dans ce cas-ci de faire front commun avec lui, bras dessus, bras dessous.

M. Boudria (Glengarry-Prescott-Russell): Monsieur le greffier, le député peut nous servir ce genre de rhétorique juste après avoir perdu l'élection qu'il briguait lui-même, élection qui n'a probablement rien à voir avec ses observations ni sa sincérité. Toutefois, il devrait également savoir qu'il y a une tradition qui remonte probablement au siècle dernier en Grande-Bretagne et qui a certainement 50 ans au Canada, une handed the books of the government. I did not elect a member convention constitutionnelle par laquelle l'Opposition officielle

of the Bloc Québécois, and neither did Mr. Williams. Notwithstanding that, they are the official opposition. I had nothing to do with it. While they are the official opposition, I want, as a member, for my government, or the government of which I'm a member, to be accountable; and being accountable means you present your books to your official opposition for scrutiny. That's what accountability is about. It may disappoint some, including me, but it's the reality.

Mr. Williams: Mr. Chairman, I do not disagree with the comments of Mr. Boudria. But Beauchesne's Parliamentary Rules and Forms, page 226, item 781, talks about "members sitting in opposition to the government". It is a direct quote; and that has nothing to do with official opposition in any way, shape, or form, and Mr. Boudria knows that full well.

Mr. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Mr. Chair, would you call the question on the second motion, please?

Mr. Williams: Point of order, Mr. Chairman. May I ask for a polled vote?

The Clerk: Okay.

The question is on the motion of Mr. Fillion that Mr. Richard Bélisle be elected chair of this committee.

• 1120

Motion agreed to: yeas 9; nays 3

The Clerk: I declare Mr. Bélisle duly elected chair of this committee and I invite him to take the chair.

Monsieur Bélisle, au fauteuil, s'il vous plaît.

The Chairman: I would like to thank members of the committee for electing me as chair.

We will now proceed with the election of two vice-chairmen.

Mr. Williams: I move that Mr. Dan McTeague be the first vice-chairman of this committee.

The Chairman: Okay. I would like to read a note before, and put your motion afterwards.

Standing Order 106 states that each standing or special committee shall elect a chair and two vice—chairmen, of whom two shall be members of the government party and the third a member in opposition to the government. Because I was elected chairman, the two vice—chairmen must come from the Liberal Party. I'll receive motions.

Mr. Williams: I move that Mr. McTeague and Mr. Shepherd be the two vice-chairmen. It doesn't call for separate motions. Therefore I move this in one motion.

M. McTeague (Ontario): Je suis bien content que le député ait proposé ma nomination au poste de vice-président. Cependant, mes obligations à un autre comité ne me permettent pas d'être ici aussi souvent que j'aimerais l'être. Il ne serait pas dans l'intérêt du Comité que je sois vice-président. Je dois donc refuser la nomination, bien que je sois honoré par la motion du député.

[Translation]

se voit remettre les livres du gouvernement. Je n'ai pas élu un membre du Bloc québécois et M. Williams non plus. Malgré cela, ce parti représente l'Opposition officielle. Ce n'est pas de ma faute. Tant qu'ils sont l'Opposition officielle, je veux, à titre de député, pour mon gouvernement, ou pour le gouvernement auquel j'appartiens, rendre des comptes; et cela signifie que nous devons présenter les livres à l'Opposition officielle afin qu'elle puisse les examiner. C'est cela rendre des comptes. La situation peut en décevoir certains, dont moi, mais c'est la réalité.

M. Williams: Monsieur le président, j'accepte les observations de M. Boudria. Néanmoins, le *Règlement de Beauchesne*, à l'article 781, page 234, dit simplement «un député de l'opposition». C'est une citation exacte; et cela n'a absolument rien à voir avec l'Opposition officielle et M. Boudria le sait très bien.

M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Monsieur le président, pourriez-vous mettre la deuxième motion aux voix, s'il vous plaît?

M. Williams: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Puis-je demander un vote par appel nominal?

Le greffier: D'accord.

Le vote porte sur la motion de M. Fillion proposant que M. Richard Bélisle soit élu président de ce comité.

La motion est adoptée: pour, 9; contre, 3

Le greffier: Je déclare M. Bélisle dûment élu président du comité et je l'invite à prendre sa place.

Mr. Bélisle, please take the chair.

Le président: Je tiens à remercier les membres du comité de m'avoir élu président.

Nous passerons maintenant à l'élection de deux vice-présidents.

M. Williams: Je propose que M. Dan McTeague soit le premier vice-président du comité.

Le président: D'accord. J'aimerais tout d'abord vous lire une note et nous mettrons ensuite la motion aux voix.

L'article 106(2) du Règlement stipule que chacun des comités permanents et spéciaux élit un vice-président et deux vice-présidents, dont deux parmi les députés du parti ministériel et un parmi les députés parmi les députés de l'opposition. Étant donné que j'ai été élu président, les deux vice-présidents doivent venir du Parti libéral. Je suis prêt à recevoir des motions.

M. Williams: Je propose que M. McTeague et M. Shepherd soient ces deux vice-présidents. Il n'est pas nécessaire de présenter des motions distinctes. Je propose donc ceci sous forme d'une seule motion.

Mr. McTeague (Ontario): I am very grateful that the member would nominate me for the position of vice-chair. However, my commitments with another committee would not allow me to be here as often as I would like to. It would not serve the interests of the committee that I be vice-chair. I would therefore have to decline the nomination even though I am quite honoured by the member's motion.

The Chairman: Would you suggest somebody else?

Mr. Williams: Yes, Mr. Crawford or Mr. Peric.

Mr. Crawford: I decline.

Mr. Williams: Mr. Crawford declines. Therefore, I put forward the name of Mr. Peric.

**The Chairman:** You proposed the name of Mr. Shepherd. We are going to proceed with the first one and come back to the other afterwards.

**Mr. Williams:** Does it call for two motions, Mr. chairman, or just one? I think we can do both with one motion.

Mr. Boudria: Well, the chair has just decided.

**The Chairman:** I will receive a motion for one vice-chair. You propose Mr. Shepherd.

Motion agreed to

The Chairman: Congratulations, Mr. Shepherd.

Mr. Williams: I would propose, Mr. chairman, that Mr. Peric be the second vice-chairman.

The Chairman: Do you accept, Mr. Peric?

Mr. Peric (Cambridge): No.

**The Chairman:** Does anybody want to propose somebody else? Mr. Boudria.

**M. Boudria:** Monsieur le président, j'aimerais proposer la nomination de M. O'Reilly.

The Chairman: Do you accept, Mr. O'Reilly?

Mr. O'Reilly: Yes.

Motion agreed to: Yeas: 5; Nays: 3

**Mr.** Williams: May I record my vote as being in opposition, Mr. Chairman?

The Chairman: It's on the record.

Mr. Williams: Thank you.

The Chairman: We adjourn to the call of the chair this afternoon.

[Traduction]

Le président: Pourriez-vous suggérer quelqu'un d'autre?

M. Williams: Oui, M. Crawford ou M. Peric.

M. Crawford: Je dois également refuser.

M. Williams: M. Crawford décline. Je propose donc le nom de M. Peric.

Le président: Vous avez proposé le nom de M. Shepherd. Nous allons tout d'abord voter sur cette motion et nous reviendrons à la suivante après.

**M.** Williams: Doit-il y avoir deux motions, monsieur le président, ou une seulement? Je crois que nous pouvons élire les deux vice-présidents en même temps.

M. Boudria: Au fait, le président vient de décider.

Le président: Nous allons d'abord voter sur une motion portant l'élection d'un vice-président. Vous avez proposé M. Shepherd.

La motion est adoptée

Le président: Félicitations, monsieur Shepherd.

**M. Williams:** Je propose, monsieur le président, que M. Peric soit le second vice-président.

Le président: Acceptez-vous, monsieur Peric?

M. Peric (Cambridge): Non.

Le président: Quelqu'un veut-il proposer quelqu'un d'autre?

Mr. Boudria: Mr. Chairman, I would like to nominate Mr. O'Reilly.

Le président: Acceptez-vous, monsieur O'Reilly?

M. O'Reilly: Oui.

La motion est adoptée: Pour: 5; contre: 3

M. Williams: Peut-on indiquer que j'ai voté contre, monsieur le président?

Le président: C'est noté.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

M. Williams: Merci.

Le président: La séance est levée.

## AFTERNOON SITTING

• 1535

Le président: Bienvenue à tous.

Pursuant to Standing Order 108, we will consider chapters 8, 9 and 10 of the 1993 *Report of the Auditor General of Canada*, program evaluation.

Nous avons aujourd'hui un certain nombre d'invités que vous avez déjà rencontrés: du Bureau du vérificateur général, M. Denis Desautels et M<sup>me</sup> Barrados; du Secrétariat du Conseil du Trésor, M. Robert Giroux et M. Alan Winberg. M. Giroux est secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général du Canada.

The Chairman: Welcome all.

Conformément à l'article 108 du Règlement, nous allons étudier les chapitres 8, 9 et 10 du *Rapport du vérificateur général du Canada* pour 1993, évaluation de programmes.

Today we have several guests you have already met; from the Auditor General's Office, Mr. Denis Desautels and Ms Barrados; from the Secretariat of the Treasury Board, Mr. Robert Giroux and Mr. Alan Winberg. Mr. Giroux is Secretary of the Treasury Board and Comptroller General of Canada.

Mr. Winberg is the executive director, Administration Policy Branch.

Bienvenue.

Je vais d'abord céder la parole à M. Desautels, le vérificateur général.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je suis très heureux d'être ici aujourd'hui avec M<sup>me</sup> Barrados pour discuter d'évaluation de programme. Je dois dire que nous sommes très encouragés par l'intérêt que le Comité continue de porter à cette question.

Lorsque le Comité s'est réuni en juin pour étudier les chapitres 8, 9 et 10 de notre rapport de 1993, j'ai souligné, dans mon commentaire d'introduction, l'importance d'une bonne évaluation de programme. Depuis, il ne s'est rien passé qui me fasse changer d'opinion sur ce suiet.

En fait, à mesure que nous nous préparons à publier notre rapport de 1994 et que nous voyons l'administration fédérale poursuivre d'importants examens de politique et de programme sous de graves pressions financières, je suis d'autant plus convaincu de l'urgence de posséder de l'information solide sur l'efficacité pour éclairer les choix difficiles auxquels font face les gestionnaires de la Fonction publique, l'administration fédérale et le Parlement, pour aider à améliorer le rapport coût/efficacité de la prestation des services aux Canadiens, et enfin pour permettre la Parliament and, ultimately, to the taxpayer. responsabilisation au sein du gouvernement et la reddition des comptes au Parlement et, en définitive, aux contribuables.

Je reste convaincu également que le cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général doit assurer un leadership fort à la fonction d'évaluation.

Dans nos trois chapitres, nous avons présenté un certain nombre de recommandations visant à renforcer le rôle de leadership central. Ces recommandations avaient trait à des questions comme l'établissement de priorités en matière d'évaluation pour l'ensemble de l'administration fédérale, l'amélioration de la qualité, de la quantité et de la communication en temps utile de l'information sur les résultats des programmes, la transmission au Parlement des résultats des évaluations de programme et, par le fait même, le renforcement de la surveillance et de l'obligation de rendre compte.

I am gratified by many of the specific commitments about these matters made in response to the committee's request for additional information following the June 1 meeting. These include commitments to develop and implement a monitoring strategy including the preparation of annual reports that would be available to Parliament; to make summaries of all completed evaluations available to members of Parliament and generally to improve their access to the results of evaluations and other major reviews; also to implement mechanisms such as an external review system to assure the quality of evaluations and to develop and make accessible to members a database on evaluations, internal audits, and other major reviews.

[Translation]

M. Winberg est le directeur général de la Direction de la politique administrative.

Welcome.

We shall hear first Mr. Desautels, the Auditor General.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be hear today with Ms Barrados to discuss program evaluation. I must say that we are very encouraged by the committee's continued interest in this subject.

When this committee last met in June to consider chapters 8, 9 and 10 of my 1993 report, I emphasized in my opening statement the importance of good program evaluation. Nothing that has happened in the four months since then has changed my mind.

If anything, as we have prepared to publish our 1994 report and as we have seen the government pursue major policy and program reviews in the face of severe fiscal pressures, I have become even more convinced of the urgent need for good effectiveness information to help inform the difficult choices faced by public service managers, the government and Parliament; to support the cost-effective delivery of services to Canadians; and to allow for proper accountability within the government, as well as to

I remain also convinced of the need for the Office of the Secretary of the Treasury Board and Comptroller General to provide strong leadership to the evaluation function.

Our three chapters made a number of recommendations to strengthen the central leadership role. These dealt with such matters as establishing government-wide priorities for evaluation, improving the quantity, quality and timeliness of information on program results, providing Parliament with the results of program evaluations and strengthening monitoring and accountability.

À ma grande satisfaction, de nombreux engagements précis ont été pris sur ces questions après que le comité ait demandé de l'information supplémentaire, à l'issue de la réunion du 1er juin. Ces engagements étaient notamment d'élaborer et de mettre en oeuvre une stratégie de surveillance, y compris la prépartion de rapports annuels qui seraient mis à la disposition du Parlement; de mettre à la disposition des députés des sommaires de toutes les évaluations terminées, et généralement, de leur faciliter l'accès aux résultats des évaluations et des autres examens importants; d'instaurer des mécanismes, comme un système d'examen externe, pour assurer la qualité des évaluations; d'élaborer, et de rendre accessible aux députés, une base de données sur les évaluations, sur les vérifications internes et sur les autres examens importants.

These are all important commitments, Mr. Chairman, and I believe the next step should be to look for some concrete results. je crois que la prochaine étape sera de voir s'il y a des résultats With this in mind, your committee may wish to seek some more specific plans and implementation schedules.

I would now like to turn to the planning of evaluation or review activities on a government-wide basis. In his response to our audit, the then Secretary of the Treasury Board and Comptroller General, Mr. Ian Clark, agreed with the need to be more vigorous in identifying high-priority evaluations. He noted that they were "examining a more comprehensive evaluation planning mechanism that would establish government-wide priorities for evaluation".

The response to your committee's request for a government-wide work plan for evaluation points out that the government's plans for major reviews were announced in this year's budget. Further, the response indicates that multi-year evaluation plans will not be required from departments.

As I see it, Mr. Chairman, this means that there will be no government-wide evaluation plan or priorities established except for any reviews announced in future budgets. It also means that the Office of the Secretary of the Treasury Board and Comptroller General will not be able to assess departmental plans so as to identify possible gaps in planned evaluation coverage. Instead, the gaps will be identified by tracking completed studies, which is a little like closing the stable door after the horse has bolted.

## • 1540

In view of the leadership that I believe we should expect from the Office of the Secretary of the Treasury Board and the Comptroller General in this regard and the commitment that was made in Mr. Clark's response to our audit, I view this as a serious omission. Without a strategic plan that identifies evaluation priorities, the Treasury Board Secretariat will have no benchmark against which to assess departmental evaluation and review activities.

More significantly, there is a risk in these circumstances that important decisions will be made about programs without information on their result being available. At the same time, it will be impossible for Parliament to hold the Office of the Secretary of the Treasury Board and the Comptroller General accountable for providing the necessary leadership.

En terminant, monsieur le président, j'aimerais observer que nous ferons rapport l'année prochaine des progrès réalisés par l'administration fédérale pour renforcer l'évaluation. Nous envisageons, en particulier, de déterminer si le cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général exerce un leadership approprié et si l'administration fédérale et le Parlement disposent d'information de bonne qualité sur les résultats pour appuyer les décisions critiques concernant les programmes importants du gouvernement.

## [Traduction]

Tout ces engagements sont importants, monsieur le président, et concrets. Cela étant dit, votre comité souhaitera peut-être maintenant chercher à voir des plans et des calendriers de mises en oeuvre plus précis.

Je parlerai maintenant de la planification de l'activité d'évaluation ou d'examen pour l'ensemble de l'administration fédérale. Dans sa réponse à notre vérification, le secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général d'alors, M. Ian Clark, a reconnu le besoin de redoubler d'efforts pour déterminer quelles évaluations doivent être effectuées en priorité. Il a ajouté que son service était, et je cite: «en train d'examiner un mécanisme plus complet de planification pour l'établissement de priorités en matière d'évaluation, pour l'ensemble de l'administration fédérale».

La réponse à la demande de votre comité concernant un plan de travail portant sur l'ensemble de l'administration fédérale pour les évaluations fait resortir le fait que les plans de l'administration fédérale, en ce qui concerne les examens importants, ont été annoncés dans le budget de cette année. La réponse indiquait en outre que l'on n'exigerait pas des ministères des plans d'évaluation pluriannuels.

Cela signifie, selon moi, monsieur le président, que l'on n'établira pas de plan d'évaluation ni de priorité pour l'ensemble de l'administration fédérale sauf pour des examens qui pourraient être annoncés dans les budgets à venir. Cela signifie également que le cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général ne pourra évaluer les plans des ministères pour voir si le champs d'évaluation prévu ne comporte pas de lacunes. Au lieu de cela, les lacunes seront découvertes lorsque les études seront terminées, ce qui revient un peu à fermer la porte de l'écurie après que le cheval se soit échappé.

Étant donné le leadership qu'à mon avis, on peut attendre du cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général, et de l'engagement que contient la réponse de M. Clark à notre vérification, je considère cela comme des omissions graves. Sans un plan stratégique établissant l'ordre de priorités des évaluations, le Secrétariat du Conseil du Trésor n'aura pas de repère auquel comparer l'activité d'évaluation et d'examen des ministères.

Mais surtout, on court le risque que d'importantes décisions soient prises au sujet de programmes sans qu'on ait d'information sur les résultats de ceux-ci. Parallèlement, il serait impossible au Parlement de tenir le cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général responsable du leadership nécessaire.

In closing, Mr. Chairman, I would like to note that we will be reporting next year on the progress made by the government in strengthening evaluation. In particular, we propose to determine whether the office of the Secretary of the Treasury Board and Comptroller General is exercizing appropriate leadership and whether the government and Parliament have quality results information available to support critical decisions regarding major government programs.

Ce que nous chercherons désormais et, je l'espère, ce que le cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général cherchera également dans sa surveillance, c'est une évaluation et une analyse indépendantes et systématiques, réalisées de manière à produire en temps utile une information valide et fiable sur la pertinence, le succès et la rentabilité des politiques et des programmes.

Je crois enfin que les examens des politiques et des programmes se déroulant présentement dans l'ensemble des ministères susciteront une demande pour une information portant sur les résultats qui soit de bonne qualité. J'encourage le gouvernement à profiter de cette occasion afin de maintenir cette impulsion et de donner un élan renouvelé à l'évaluation de programme.

Je vous remercie, monsieur le président. Nous nous ferons un plaisir de répondre à toutes vos questions.

Le président: Je vous remercie, monsieur Desautels.

We shall now proceed with Mr. Giroux.

Mr. Robert Giroux (Secretary of the Treasury Board and Comptroller General of Canada): Thank you for giving me the opportunity to attend this meeting. I am committed to improving evaluation and am pleased to have the chance to discuss this with the committee.

Je suis heureux de pouvoir expliciter les points que mes collègues et moi avons présentés à votre Comité le 1er juin et que j'ai mentionnés dans ma lettre du 29 août. L'intérêt soutenu que votre Comité porte aux questions d'évaluation nous est un apport important dans nos efforts pour améliorer les pratiques d'évaluation dans l'ensemble de l'administration fédérale.

Depuis notre rencontre du 1er juin, nous avons travaillé avec diligence et vigueur pour mettre en oeuvre les changements qui permettront d'v réusssir.

I welcome any questions you may have in this area, in particular those concerning the five issues that were raised in our recent correspondence relating to planning, monitoring, and leadership.

Votre première question portait sur le plan de travail de l'ensemble du gouvernement en matière d'évaluation. En liant les évaluations au processus budgétaire, nous serons assurés de répondre aux priorités du gouvernement. Le processus budgétaire nous permettra en outre de mener des examens sur des questions touchant le gouvernement dans son ensemble, de même que sur des points d'intérêt plus particulier.

Comme vous le savez certainement, le budget de février 1994 a annoncé la réalisation d'un grand nombre d'examens de politiques, de même que de l'examen des programmes fédéraux. En général, ces examens posent des questions fondamentales. Faisons-nous les bonnes choses? Parvenons-nous à atteindre nos objectifs? Existe-t-il une facon moins coûteuse et plus efficace d'obtenir les résultats? Plusieurs de ces examens alimenteront directement le processus de préparation du prochain budget.

Your second question concerned the reporting on the status monitoring plan we are developing will focus on completed reviews of policy or program significance. We will examine the train de mettre au point sera axé sur les examens complétés qui

[Translation]

What we will be looking for, and what we hope that the office of the Secretary of the Treasury Board and Comptroller General will be looking for in its monitoring, is independent, systematic measurement and analysis, carried out in such a way as to produce timely. valid and reliable information on the relevance, success and cost-effectiveness of policies and programs.

I am confident that the policy and program reviews now under way will generate a demand for good results information. I encourage the government to seize the opportunity to build on this momentum and to provide a renewed impetus to program evalua-

Thank you, Mr. Chairman. We will be happy to answer any questions you might have.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Nous allons maintenant passer à M. Giroux.

M. Robert Giroux (secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général du Canada): Je vous remercie de me donner l'occasion de participer à cette réunion. Je me suis engagé à améliorer l'évaluation; je suis donc heureux d'avoir la possibilité d'en discuter avec ce comité.

I look forward to expanding on the points my colleagues and I made before your committee on June 1st and in my letter of August 29th. Your committee's continuous interests in evaluation matters provides us with significant support in our efforts to improve evaluation practices throughout the government.

Since our meeting on June 1st, we have worked diligently and intensively to implement the changes required to achieve this.

Je serai heureux de répondre à vos questions à cet égard, plus particulièrement en ce qui concerne les cinq points soulevés dans notre récente correspondance en ce qui a trait à la planification, au suivi et au leadership.

Your first question related to the government-wide workplan on evaluation. By linking evaluations to the budget process, we will ensure that we respond to government priorities. The budget process will also allow us to ensure that reviews are undertaken to address government-wide issues as well as specific subjects of interest.

As you are no doubt aware, the February 1994 budget identified a large number of policy reviews as well as the federal program review. In general, these reviews are asking the key questions. Are we doing the right things? Are we successful in meeting objectives? Is there a more cost-effective way of getting them done? Many of these reviews are to be fed directly into the process for the next budget.

Votre deuxième question concernait la production de of the federal government's evaluation practices. The rapports sur l'état des pratiques d'évaluation au sein de l'administration fédérale. Le plan de suivi que nous sommes en

and will report annually on their performance. These reports will be provided to your committee as they become available.

Your third question asked about mechanisms for the quality control of evaluations. As I mentioned in the work plan we tabled with your committee on June 1, a number of initiatives have been undertaken to address the issue of quality control of evaluations. I am most interested in the pertinence and credibility of information that will be used for sound decision-making.

#### 1545

We will continue to implement a number of mechanisms: better public access to review reports, implementation of an external review system and a peer-review process, continuation of the fostering of qualified and experienced federal evaluators, participation of the Treasury Board Secretariat in selected strategic departmental and interdepartmental studies, participation of a Treasury Board Secretariat representative on departmental evaluation committees, and a critical review by Treasury Board Secretariat staff of major evaluation reports.

La quatrième question soulevée dans votre lettre concernait l'amélioration de l'accès des membres du Parlement aux données d'évaluation. Des travaux sont en cours pour faciliter l'accès direct par les ministères, les organismes fédéraux et les membres du Parlement aux bases de données qui contiennent notamment les données sur les évaluations, les vérifications internes et les autres examens importants menés dans l'administration fédérale. Ceci permettra à votre Comité d'avoir accès au sommaire de toutes les évaluations menées à bien, et non seulement à une liste de titres comme dans le passé. Ce sommaire pourrait également être mis à la disposition des autres comités permanents de la Chambre.

Finally, you asked about requirements for evaluation frameworks. In the expenditure management process, the departments will identify the key result indicators for their programs. Practical evaluation frameworks are encouraged as good management practices.

The new policy states that managers must set the criteria for measuring the performance of their programs. They must set performance indicators and targets. They must also identify client-oriented service standards. These confirm the importance of developing solid analytical frameworks.

Ces initiatives aideront le gouvernement à instaurer un contrôle équilibré qui favorise la souplesse et la responsabilisation. Elles reposent sur la production de données utiles, accessibles et pertinentes, et de plans d'évaluation stratégique qui nous permettent de faire le suivi du nombre et de la qualité des études en cours d'exécution.

#### [Traduction]

extent of coverage, the use of review findings, and their quality. We revêtent une importante au niveau des politiques ou des programwill focus on results. We will monitor review practices vigorously mes. Nous examinerons la portée de ces examens, le suivi donné aux constatations qui en découlent et leur qualité. Nous mettrons l'accent sur les résultats. Nous surveillerons les pratiques d'examen avec vigueur et nous serons heureux de transmettre à votre comité les rapports annuels sur le rendement de ces pratiques au fur et à mesure qu'ils seront disponibles.

> Votre troisième question demandait des renseignements sur les mécanismes de contrôle de la qualité des évaluations. Comme en fait foi le plan de travail que nous avons présenté à votre comité le 1er juin, un certain nombre d'initiatives ont été entreprises en ce qui a trait au contrôle de la qualité des évaluations. La pertinence et la crédibilité des données utilisées pour prendre de bonnes décisions me préoccupent au plus haut point.

> Nous continuerons à mettre en oeuvre un certain nombre de mécanismes: accès élargi et plus facile aux rapports d'évaluation, mise en oeuvre d'un système externe d'examen et d'un processus de revue par les pairs, maintien de la promotion d'évaluateurs fédéraux qualifiés et expérimentés, participation du Secrétariat du Conseil du Trésor à certaines études stratégiques ministérielles ou interministérielles, participation d'un représentant du Secrétariat du Conseil du Trésor au Comité d'évaluation ministériel, enfin, examen critique par les agents du Secrétariat du Conseil du Trésor des rapports d'évaluation majeurs.

> The fourth question raised in your letter focused on the improvement of the availability of evaluation information for members of Parliament. Work is proceeding to facilitate direct access by departments, federal agencies and members of Parliament to the databases which include evaluations, internal audits and all the major reviews conducted by the government. This will make summaries of all completed evaluations accessible to your committee, rather than just the titles. These summaries could also be made accessible to the other House standing committees.

> Enfin, votre dernière question s'enquérait des dispositions relatives aux cadres d'évaluation. Au cours du processus de gestion des dépenses, les ministères seront appelés à préciser les indicateurs de résultats clé pour leurs programmes. La production de cadres d'évaluation utiles est encouragée et reconnue comme une bonne pratique de gestion.

> La nouvelle politique stipule que les gestionnaires doivent établir les critères qui permettront de mesurer la performance de leurs programmes. Ils doivent établir des indicateurs de performance et des objectifs, et adopter des normes de service axées sur le client. Ceci vient confirmer l'importance accordée à l'élaboration de cadres analytiques solides.

> These initiatives will help the government to achieve a balance of control while promoting flexibility and accountability. They focus on useful, accessible and relevant information and strategic evaluation plans, while permitting us to monitor the quantity and quality of the studies being done.

At the committee's meeting of June 1, I tabled a list of initiatives undertaken by the government review and quality services division of the Treasury Board Secretariat to strengthen the evaluation function. We are working hard to implement these initiatives in order to respond to the needs of the government and Canadians. This approach builds on the solid and internationally recognized foundation of Canada's evaluation practices.

Je vous remercie de votre attention. Je répondrai volontiers à toutes les questions que vous pourriez avoir, tout comme le fera Alan Winberg de la Direction de la politique administrative.

Le président: Je vous remercie, monsieur Giroux.

Any questions to our witnesses?

M. Fillion (Chicoutimi): Je voudrais d'abord m'adresser au vérificateur général.

À l'article 14, à la page 3, vous dites:

. . .nous ferons rapport l'année prochaine des progrès réalisés par l'administration fédérale pour renforcer l'évaluation.

Pourriez-vous être un peu plus précis à ce suiet-là? Est-ce que ce sera au premier trimestre ou à la fin de l'année prochaine?

M. Desautels: Quand nous disons que nous ferons rapport l'an prochain, c'est dans le cadre du suivi que nous faisons de facon systématique, deux ans après avoir fait rapport la première fois. Nous avons fait rapport sur le sujet dont nous discutons aujourd'hui dans notre rapport de 1993 et nous prévoyons de faire un rapport de notre suivi dans notre rapport qui sera déposé en novembre ou décembre 1995.

M. Fillion: Décembre 1995?

M. Desautels: Oui.

M. Fillion: À ce moment-là, vous aurez fait toutes les enquêtes nécessaires pour produire ce rapport et ces recommandations?

M. Desautels: Nous espérons que nous aurons pu constater, à ce moment-là, que des choses ont été faites ou que des améliorations ont été apportées. Notre rapport sera évidemment en fonction de ce que nous allons trouver. Comme d'habitude, nous allons décrire la situation telle qu'elle nous apparaîtra à ce moment-là.

• 1550

M. Fillion: À partir du 7<sup>e</sup> paragraphe, vous n'y allez pas de main morte en ce qui concerne le Conseil du Trésor. Vous parlez de différents aspects où le secrétaire du Conseil du Trésor ou le contrôleur général ne semblent pas vouloir améliorer leur façon de fonctionner.

Depuis que nous avons rencontré, au mois de juin, le Conseil du Trésor, y a-t-il eu des échanges entre vos deux organismes pour essayer d'aplanir certaines difficultés que l'on constate à l'intérieur? Je m'aperçois qu'il y a beaucoup de directives qui sont émises dans différents ministères et par le Conseil du Trésor. Par contre, on n'a pas toujours les moyens d'aller évaluer permettant ainsi au Conseil du Trésor de se retirer un peu et de se a little and conform to what you summarized on page 2 of your conformer à ce que vous résumiez dans vos déclarations de la page statement?

[Translation]

À la réunion du comité tenue le 1er juin, j'ai présenté une liste d'initiatives entreprises par la Division de la revue gouvernementale et des services de qualité du Secrétariat du Conseil du Trésor pour renforcer la fonction d'évaluation. Nous travaillons fermement à mettre en oeuvre ces initiatives afin de répondre aux besoins du gouvernement et des Canadiens. Cette approche est axée sur le fondement solide et reconnue internationalement des pratiques d'évaluation du Canada.

Thank you for listening. I will gladly answer any questions you might have, along with Alan Winberg from the Government Review and Quality Services Division.

The Chairman: Thank you, Mr. Giroux.

Avez-vous des questions à poser à nos témoins?

Mr. Fillion (Chicoutimi): My first question is for the Auditor General.

On page 3, section 14, you say:

-we will be reporting next year on the progress made by the government in strengthening evaluation.

Could you be a little more precise? Would it be in the first quarter or at the end of next year?

Mr. Desautels: When we say that we will be reporting next year, it will be in the framework of the systematic follow-up we are doing two years after our first report. We reported on the subject under discussion today in our 1993 report and we intend to present a follow-up in the report that will be tabled in November or December

Mr. Fillion: December 1995?

Mr. Desautels: Yes.

Mr. Fillion: At that time, you will have completed all the studies necessary to produce that report and those recommendations?

Mr. Desautels: We hope to be able, by then, to report that some measures have been taken or some improvements have been made. Obviously, the content of our report will depend on our findings. As usual, we will outline the situation as it will appear at that point.

Mr. Fillion: Beginning with your seventh paragraph, you really take off the gloves as concerns Treasury Board. You raise different aspects where the Secretary of Treasury Board or the Comptroller General don't seem to want to improve the way they operate.

Since we last met Treasury Board in June, has there been any communication between your two organizations with a view to solving certain internal problems that are apparent? I can see there are all kinds of directives published by the different departments and Treasury Board. On the other hand, we don't always have the means to evaluate the results of all that. Have you managed les résultats de cela. Avez-vous réussi à aplanir certaines difficultés, to solve some of the problems to allow Treasury Board to withdraw

M. Desautels: Monsieur le président, nous avons régulièrement des discussions avec les gens du Conseil du Trésor et du Bureau du contrôleur général sur cette question dans le but d'aplanir, autant que possible, les difficultés entre nos deux organismes et d'aplanir en même temps les différentes opinions qu'on peut entretenir sur certains sujets particuliers.

Par exemple, nous avons fait part au Secrétariat du Conseil du Trésor de nos réactions à la politique révisée. Je pense qu'ils ont tenu compte de la majorité de nos commentaires sur la nouvelle politique qu'ils ont mise de l'avant.

Il y a encore un écart important dans nos façons d'apprécier la nécessité d'un plan global dirigé principalement du Bureau du contrôleur général et du Secrétariat du Conseil du Trésor.

M. Fillion: J'aimerais maintenant m'adresser à M. Giroux du Conseil du Trésor.

Lorsqu'on vous a demandé de nous fournir un rapport de rendement annuel, la réponse a été plutôt évasive. À ce moment-là, vous aviez affirmé que la stratégie n'était peut-être pas développée complètement et que l'accent serait mis sur les résultats des examens plutôt que sur les plans. Êtes-vous actuellement en mesure de nous parler de cette stratégie de surveillance que vous voulez instaurer? Est-ce que quelqu'un du Conseil du Trésor va siéger à des comités de planification des évaluations? Quand un ministère ne se conformera pas aux normes émises, qu'allez-vous faire pour les ramener dans le droit chemin?

M. Giroux: Tout d'abord, nous allons faire un rapport sur l'application de la politique que nous vous avons déposée au mois de juin dernier. Nous sommes le 6 octobre 1994, et nous sommes venus vous voir au début de juin, il y a environ quatre mois. Nous croyons qu'une appréciation objective des résultats de la politique va demander une année d'expérience, parce que c'est une nouvelle politique. Elle est en place. Nous avons eu beaucoup de séances de discussion et d'information avec les ministères. Nous siégeons à plusieurs comités d'évaluation, essentiellement sur tous. Nous nous assurons que la politique est bien comprise.

Comme je le disais dans mes commentaires initiaux, nous voulons avoir des résultats. Nous croyons que la politique va nous donner des résultats et que le système de surveillance que nous voulons mettre en place va nous permettre de vous donner un rapport, probablement à pareille date l'année prochaine et peut-être même un peu tôt, sur time next year or even a little sooner. la performance des ministères dans le cadre de la politique.

1555

M. Fillion: Est-ce que ces démarches sont commencées par rapport à d'autres ministères? Comment votre nouvelle stratégie de surveillance est-elle perçue? Est-elle admise par les gens? Est-ce que les gens des autres ministères collaborent bien? Est-ce qu'il est accepté que cela va produire, à des coûts relativement peu élevés, des résultats satisfaisants qui feront qu'à un moment donné, on pourra améliorer certains programmes?

M. Giroux: Je suis convaincu qu'on a très bonne voix. Je pourrais demander à M. Winberg de vous donner plus de détails, parce que c'est lui qui entretient des relations et des discussions assez directes avec les ministères.

## [Traduction]

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we regularly have discussions with the people from Treasury Board and the Comptroller General's office with a view to solving, insofar as possible, the differences between our two organizations while settling the differences of opinion we may entertain on certain specific subjects.

For example, we shared our thoughts with Treasury Board on the revised policy. I think they took into consideration our comments on the new policy they put forth.

There's still an important difference in our ways of appreciating the necessity of having a global plan managed mainly from the Comptroller General's office and Treasury Board Secretariat.

Mr. Fillion: I would now like to turn to Mr. Giroux from Treasury Board.

When you were asked to provide us with an annual performance report, the answer was rather evasive. At the time, you stated that the strategy was not perhaps fully developed and that emphasis would be put on the results of the reviews rather than on the plans. Are you presently in a position to tell us anything about this monitoring strategy you want to implement? Is someone from Treasury Board going to sit on the evaluation planning committees? If a department does not comply with the standards, what are you going to do to get them back on to the right

Mr. Giroux: First, we will report on the implementation of the policy we tabled last June. Today is October 6, 1994, and we were before you in June, some four months ago. We believe that an objective evaluation of the results of this policy will require one year's experience because it is a new policy. It is in place. We have had many briefing and discussion sessions with the departments. We are sitting on many evaluation committees, essentially on all of them. We are ensuring that the policy is well understood.

As I said in my initial comments, we want results. We believe the policy will give us the results and that the overview system we want to set up will allow us to report to you on the departments' performance in the framework of this policy, probably around this

Mr. Fillion: Have these steps already been taken with other departments? How is your new overview strategy being perceived? Do people accept it? Are the people from other departments cooperating properly? Do people accept that it is going to produce good results at a relatively low cost so that programs can finally be improved?

Mr. Giroux: I'm convinced we're being very well heard. I could ask Mr. Winberg to tell you more because he is the one who engages in rather direct relationships and discussions with the departments.

M. Alan Winberg (directeur exécutif, Direction de la politique administrative, Secrétariat du Conseil du Trésor): Avec plaisir. Nous sommes allés dans à peu près tous les ministères du gouvernement fédéral pour parler de cette nouvelle politique. Je peux vous dire qu'elle est très bien vue par ces ministères. Ils sont tous en train de l'implanter.

Il y a aussi certaines choses nouvelles dans la nouvelle politique. On a formé des comités de gens qui font les évaluations pour s'attaquer à ces questions et pour mettre en place les pratiques qui vont permettre l'implantation de la politique.

M. Fillion: Avez-vous donné des balises ou des directives concernant les programmes à surveiller? Est-ce que ce sont de petits programmes ou de gros programmes, ou des programmes où il y a très peu d'argent, ou si vous allez analyser l'ensemble des programmes? Votre stratégie de surveillance portera-t-elle sur l'ensemble des programmes et non seulement sur les petits programmes qui, parfois, n'ont pas beaucoup d'incidences? Bien souvent, on ne fait pas assez d'efforts pour évaluer les projets ou les programmes où il y a beaucoup d'argent, de sorte que s'il y a des lacunes en cours de route, on ne peut pas les corriger et on dépense inutilement l'argent des contribuables.

**M.** Winberg: Tel qu'indiqué dans la politique, notre surveillance va se faire au moyen de quelques critères très clairs.

Le premier des critères est la manière dont on couvre le budget fédéral. On reconnaît que, dans le passé, les études portaient sur de petits morceaux. On essaie maintenant de mettre l'accent sur les pourcentages du budget total qui sont couverts par l'évaluation. On regarde la couverture, ainsi que la qualité des études. On a mis en place quelques mécanismes pour assurer la qualité.

Un des plus importants de ces nouveaux mécanismes consiste à rendre plus accessibles au public et aux membres du Parlement les résultats de ces études. Dans le passé, on ne vous donnait que les titres des études, environ une fois par année. On reconnaît qu'il y avait des lacunes dans cette approche. Au lieu de faire cela, on est en train de monter une base de données accessible par la technologie des ordinateurs qui vous permettra, à vous et au grand public, d'avoir accès aux sommaires des études au fur et à mesure que ces études seront terminées. Ce sera immédiatement accessible, et à vous et au public.

M. Fillion: Vous avez affirmé que vos relations avec les différents ministères étaient bonnes. Cependant, d'après moi, vous ne semblez pas accorder la même collaboration par rapport aux évaluations faites par le vérificateur général.

Je regarde les commentaires du vérificateur général concernant le Conseil du Trésor. On dirait qu'il y a un peu d'animosité entre les deux, ou encore un mur qui s'érige entre les deux organisations. Offrez-vous au vérificateur général la même collaboration que vous recevez de la part des ministères? Prenez-vous les remarques qui vous sont faites comme des remarques constructives visant améliorer les processus?

M. Giroux: Le vérificateur général rend compte directement au Parlement. Il a droit à sa position et à ses opinions. Nous sommes imputables pour l'implantation de la politique et nous avons aussi droit à nos opinions. Je dois dire que je trouve le jugement qui est fait à ce stade-ci, après seulement trois mois d'implantation de la politique, un peu fort. Il n'y a pas de doute là-dessus.

[Translation]

Mr. Alan Winberg (Executive Director, Administrative Policy Division, Treasury Board Secretariat): With pleasure. We approached practically all federal government departments to discuss this new policy. I can tell you that it is being very well received by those departments. They're all implementing it.

There are also other things in this new policy. We've set up committees of people who do evaluations to address those issues and develop the practices that will allow the implementation of the policy.

Mr. Fillion: Have you provided any benchmarks or guidelines for the programs to be monitored? Are they small programs or big programs or programs that don't involve a lot of money or are you going to be examining all programs? Will your monitoring strategy focus on all programs and not just on small programs which sometimes have little impact? Often, not enough effort is made to evaluate projects or programs involving a lot of money, with the result that if deficiencies are identified along the way, they can't be corrected and the taxpayer's money is wasted.

Mr. Winberg: As indicated in the policy, our monitoring will be done based on several clear criteria.

The first criterion is the way we cover the federal budget. We recognize that in the past, reviews were done in a peacemeal fashion. We are now trying to put the emphasis on percentages of the total budget that are covered by the evaluation. We look at the coverage as well as the quality of the studies. We've set up some mechanisms to ensure quality.

One of the most important of those mechanisms aims at making the results of those studies more accessible to the public and to members of Parliament. In the past, we simply gave you the titles of the studies about once a year. We recognize that there were shortcomings with that approach. Instead of doing that, we're establishing a database accessible through computers that will allow you and the general public to access the summaries of those studies as they are completed. It will be immediately accessible for you and the public.

Mr. Fillion: You have stated that your relations with the different departments were good. However, in my opinion, you don't seem to show the same cooperation concerning the evaluations done by the Auditor General.

I'm looking at the Auditor General's comments on Treasury Board. There seems to be a bit of animosity between the two or even a wall separating the two organizations. Do you show the Auditor General the same cooperation you get from the departments? Do you take the comments that are made about you as being constructive ones with a view to improving the process?

Mr. Giroux: The Auditor General is acountable directly to Parliament. He has the right to have his own positions and opinions. We are accountable for implementing the policy and we also have a right to our opinions. I must say that I find the judgement passed at this stage of the process, after only three months implementing the policy, rather harsh. No doubt about that.

[Traduction]

• 1600

Je me demande si nous allons obtenir l'année prochaine une bonne note du vérificateur général, vu ces commentaires qui semblent dire que nous partons dans la mauvaise direction. Nous ne sommes pas nécessairement d'accord avec eux làdessus. Nous sommes bien prêts à partager nos opinions làdessus avec vous. On ne peut pas dire qu'on est à couteaux tirés et qu'on ne se parle pas. C'est une question de philosophie d'approche. Nous croyons que notre nouvelle politique va la bonne direction. On vous demande de nous donner au moins une chance de la mettre en application. Ne jugez pas ce qu'on a fait trois mois après qu'elle a été mise en place en disant que nous partons du mauvais pied. Nous acceptons et respectons l'opinion du vérificateur général, mais nous croyons qu'une autre direction pourrait être poursuivie.

**M. Fillion:** Pouvez-vous préciser un peu ce que vous avez avancé en dernier? Vous dites que vous pourriez regarder dans d'autres directions. Qu'est-ce que cela signifie?

M. Giroux: Le vérificateur général dit que nous n'avons pas un plan d'ensemble pour un certain nombre d'années.

Tout d'abord, nous croyons que nous avons un plan. Il y a une série d'évaluations qui sont en place dans le moment. On les a mentionnées après le budget. Comme vous le savez, en ce moment, tous les ministères fédéraux font une revue des programmes. C'est une revue très approfondie, très fondamentale. Nous croyons qu'il n'y a pas un programme du gouvernement fédéral qui n'est pas en train d'être revu et analysé pour déterminer sa pertinence et son importance en termes de la gouvernance du pays.

C'est un plan très ambitieux qui va nous mener—parce qu'on ne règlera pas tous les problèmes en même temps—à une série de priorités qui seront reflétées dans les budgets subséquents.

Nous croyons qu'il est beaucoup plus important de regarder les résultats, de s'assurer que les décisions sur les programmes sont faites en tenant compte d'une analyse objective des données, et d'en arriver aux meilleures conclusions.

Nous ne croyons pas que nous allons faire cela en ayant des plans détaillés des ministères. Là je parle d'expérience parce que j'ai été sous—ministre pendant 12 ans. De tels plans changent presque continuellement parce que la nature de l'administration publique est telle qu'aujourd'hui, il est extrêmement difficile de planifier à long terme.

Nous croyons que ce qui est important, c'est le travail qui se fera au niveau des ministères. Nous allons surveiller ce travail pour déterminer s'il est pertinent et pour voir si on se penche sur les vraies questions. Lorsque nous nous apercevrons qu'on ne se penche pas sur les vraies questions, comme je vous l'ai indiqué au mois de juin, nous allons prendre les mesures nécessaires pour nous assurer qu'il y de la rigueur dans les ministères.

M. Fillion: Pouvez-vous déposer le plan global dont vous parlez?

M. Giroux: Le plan global d'évaluation au niveau du gouvernement, ce sont les évaluations qui ont été annoncées dans le budget. Il y a des revues de programmes dans les ministères. Nous avons aussi déposé, au mois de juin dernier, la

I wonder if next year we'll be getting good marks from the Auditor General in view of these comments that seem to be saying that we're starting off on the wrong foot. We don't necessarily agree with them on that. We're quite ready to share our opinions on that with you. It isn't that we are at each others throats and that we are not talking. It's a matter of approach style. We think that our new policy is going in the right direction. We're asking you to give us at least a chance to implement it. Don't judge by what's been implemented after only three months and say that we're starting off on the wrong foot. We accept and respect the Auditor General's opinion, but we think that another direction might be pursued.

**Mr. Fillion:** Could you clarify something you've just said? You said you might look in other directions. What does that mean?

**Mr. Giroux:** The Auditor General says that we don't have an overall plan for a certain number of years.

First of all, we believe that we have a plan. There is a series of evaluations going forward at the present. We mentioned them after the budget. As you know, right now, all federal departments are undertaking a program review. This is a very fundamental and in-depth review. We believe there is no federal government program that is not being reviewed and analyzed to determine its relevance and importance in terms of governing this country.

It's very ambitious plan and because we can't settle all problems at once, it will lead to a series of priorities that will be reflected in subsequent budgets.

We believe it is far more important to look at the results, to ensure that program decisions are made on the basis of objective data analysis and then to draw the best conclusions.

We don't believe we can achieve that by simply having detailed departmental plans. I'm speaking from experience because I was a deputy minister for 12 years. Such plans change almost on an ongoing basis because the nature of public administration is such that today it is extremely difficult to do any kind of long-term planning.

We believe the work that will be done at the departmental level is important. We will be monitoring that work to determine whether it is relevant and if the right issues are being addressed. As I indicated in June, if we find that the real issues are not being addressed, we will take the necessary steps to make sure that the departments tighten controls.

Mr. Fillion: Could you table the global plan you mentioned?

Mr. Giroux: The government-wide evaluation plan consists of those evaluations that were announced in the budget. There are program reviews going on in the departments. Last June, we also tabled a list of evaluations that Treasury Board has

des évaluations à l'échelle interministérielle. Ce sont des suiets qui sont beaucoup plus faciles à évaluer en mettant sur pied des équipes qui comprennent plusieurs ministères; dans ces cas, le Conseil du Trésor assure un certain leadership. Nous avons déposé cette dernière liste au mois de juin dernier, et nous avons aussi les évaluations qui sont faites par l'entremise du budget.

Ce que nous n'avons pas, c'est le plan de chaque ministère qui, dois-je dire, est probablement remis en question vu l'évaluation qui se fait en termes de la revue des programmes. Si on demandait aujourd'hui à un ministère son plan d'évaluation. . . Il faut être réaliste. Les ministères sont tous en train de faire une revue fondamentale de leurs programmes. Je pense qu'il en découlera des plans d'évaluation spécifiques à chaque ministère pour une année; certains ministères auront peut-être même un plan à plus long terme. Nous le verrons à la suite des événements.

#### • 1605

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): J'espère que moi et mes collègues aurons aussi 20 ou 25 minutes comme le Bloc québécois.

Le président: J'ai donné tout ce temps à M. Fillion, parce qu'il n'y avait pas d'autres intervenants. Je l'ai laissé aller. On vous a demandé si vous aviez des questions. Allez-y.

Mrs. Catterall: First, I would like to know what you think is fundamentally the difference of opinion, because this is pretty vague. I have read the policy. I'm sorry that I didn't bring my marked—up copy with me, but it is kind of vague.

We have had a program evaluation policy in effect for some time. How long?

Mr. Giroux: Alan, you have the information.

Mr. Winberg: The first policies were issued in the late 1970s. In 1977 we issued our first directive. The policy we issued in May 1994 is fundamentally different from the earlier policies.

Mrs. Catterall: I guess my point is that since we had an evaluation policy that obviously wasn't accomplishing what it was intended to accomplish, what assurance can you give me that this one will accomplish anything more without the Treasury Board taking a little bit more, as the Auditor General says, of a leadership role here?

Mr. Giroux: Leadership can be exercised in a number of ways. Leadership, in my view, could be exercised by requiring detailed plans from departments and us making comments on detailed plans. These will go back to departments and then the departments might find that their situations have changed. The departmental deputy ministers and ministers set the priorities for the management of their own departments and say sorry, we thought we would do X, but we're going to do Y. There are usually very good reasons for that.

We feel that the previous policy did not work very well because the role of the Treasury Board and the Comptroller General was essentially to require that plans be sent in. You would look at the plans, approve them, and then possibly expect that they would all be met. But since about 1982, 1983, and 1984, any people who have been in public administration have noted very quickly that, sometimes every six months or every year, there are budgetary cuts. There are reconsiderations of tous les six mois ou tous les ans. Certaines questions sont

#### [Translation]

liste des évaluations que nous faisons au Conseil du Trésor et qui sont undertaken interdepartmentally. These are areas that are far easier to evaluate by setting up teams involving several departments; in those cases, Treasury Board ensures some leadership. We tabled that list last June, and we also have the evaluations that are carried out through the budgetary process.

> What we don't have is the plan from each department which, I must add, is probably questionable in view of the evaluation being done in terms of the program review. If we were to ask a department today for its evaluation plan... We have to be realistic. The departments are all doing a fundamental review of their programs. I think the result will be specific evaluation plans for each department for a year; some departments might even come up with a longer term plan. It will depend on developments.

> Mrs. Catterall (Ottawa West): I hope that my colleagues and myself will also get 20 or 25 minutes like the Bloc Québécois.

> The Chairman: I gave that much time to Mr. Fillion because no one else asked to speak. So I gave him the floor. You were asked if you had questions. Go ahead.

> Mme Catterall: Tout d'abord, je voudrais savoir où réside, selon vous, les divergences d'opinions, car c'est assez vague. J'ai lu la politique. Je regrette de ne pas avoir apporté ma copie dont j'avais souligné des passages, mais c'est plutôt vague.

> La politique d'évaluation des programmes est déjà en place depuis un certain temps. Depuis combien de temps?

M. Giroux: Alan, vous avez ce renseignement.

M. Winberg: Les premières politiques ont été émises à la fin des années soixante-dix. C'est en 1977 que nous avons émis notre première directive. La politique de mai 1994 est fondamentalement différente des politiques antérieures.

Mme Catterall: Comme nous avons eu une politique d'évaluation qui, de toute évidence, n'a pas atteint son objectif, comment pouvez-vous me garantir que celle-ci donnera de meilleurs résultats sans que le Conseil du Trésor n'exerce un plus grand leadership, comme le préconise le vérificateur général?

M. Giroux: Le leadership peut s'exercer de diverses façons. Par exemple, nous pourrions le faire en exigeant des ministères qu'ils nous présentent des plans détaillés sur lesquels nous formulerons des observations. Nous les renverrons ensuite aux ministères qui constateront peut-être alors que leur situation a changé. Les sous-ministres et les ministres établissent les priorités en ce qui concerne la gestion de leur propre ministère et nous disent: désolés, nous pensions faire ceci, mais nous allons plutôt faire cela. Généralement, ils ont d'excellentes raisons de prendre cette décision.

À notre avis, la politique antérieure n'a pas donné de très bons résultats parce que le rôle du Conseil du Trésor et du contrôleur général se limitait à exiger le dépôt de plans. Nous les examinions et nous les approuvions en espérant qu'ils seraient entièrement réalisés. Toutefois, depuis 1982, 1983 et 1984, tous ceux qui travaillent dans l'administration publique ont vite constaté qu'il y a des compressions budgétaires parfois

in which departments have been managing, and therefore a number of things tend to make those plans not very realistic.

Secondly, in the old policies, these were evaluations in the strictest sense of the word. But we knew that, in addition to evaluation and audit plans, there were a number of fundamental reviews and studies taking place in departments, and we were not capturing those.

The purpose of our new policy is to capture this under the overall review gamut. The purpose is for us as we deal with departments, because the Treasury Board has a very good knowledge of what happens in departments. It deals with them on a daily basis in terms of their budgets and their resource allocations.

Our approach will be to look at what they're actually doing, the pertinence of those evaluations, the strength of those evaluations, and say we think you're leaving out a major segment here; this should be part of your plan for next year. As they come in with their resourcing requests, we want to build all of that into the general resourcing strategy and look at it on a year-by-year basis to determine that in fact they're doing the right kinds of studies. That is why departments are accepting our policy, I think with a certain amount of enthusiasm: because they see it as being much more meaningful to what they're doing on a day-to-day basis.

Mrs. Catterall: That was really interesting, but I don't think it was an answer to the question. I guess what I'm trying to get at is you had a policy and a directive in place. From what the Auditor General tells us and from what you're saying, I gather that that policy and directive has pretty well been scrapped and replaced by the new one. Is that the story?

Mr. Winberg: Yes. The new policy replaces the previous policies. A couple of fundamental changes are embodied in the new policy. The first and most significant change is that the new policy was discussed at length twice by the Treasury Board ministers and it reflects decisions and discussions that ministers have brought to making the new policy, putting it in place, and to the way it is being presented. It links the studies that are done to the expenditure management process. We're announcing our plans for major reviews as part of the budget des examens à grande échelle dans le cadre du document budgétaire. document. That's number one.

1610

Number two, this new policy integrates the total review effort of the government and recognizes that managers are responsible for knowing what works and what doesn't and taking action. It reflects the management principles that are running most major organizations today, which respect the job of managers as knowing what's working and taking action.

The previous policy was really a set of policies that were all individual and discrete. We had a separate policy on evaluations, which required a small formal unit to review the entire universal program. There was another small formal unit that was supposed to be auditing the entire universal programs, policies, and units. Then there was another circular issued in 1976, which never got any real discussion and presentation within the government, that required managers to undertake performance management and measure and report their achievements.

## [Traduction]

issues. That has been the name of the game. That has been the way réexaminées. C'est ce qui s'est passé jusqu'ici. C'est ainsi que les ministères ont été gérés, si bien que ces plans ne sont pas très réalistes à cause d'un certain nombre de facteurs.

> Deuxièmement, l'ancienne politique prévoyait des évaluations au sens le plus strict du terme. Mais nous savions qu'en plus des évaluations et des vérifications, les ministères se livraient à un certain nombre d'examens et d'études en profondeur qui échappaient à notre champ d'action.

> Le but de notre nouvelle politique est de les englober dans l'examen d'ensemble. Nous voulons traiter directement avec les ministères du fait que le Conseil du Trésor sait très bien ce qui s'y passe. Il traite avec eux quotidiennement en ce qui concerne leur budget et les ressources qui leur sont affectées.

> Nous allons voir ce qu'ils font vraiment, quelle est la pertinence de ces évaluations, leur utilité, et le leur signaler s'ils oublient un élément important qu'ils devront intégrer dans leur plan dès l'année suivante. Chaque année, quand ils viendront nous demander des ressources, nous déterminerons s'ils se livrent aux genres d'études qui conviennent pour définir la stratégie générale d'attribution des ressources. Voilà pourquoi les ministères semblent accepter notre politique avec un certain enthousiasme. C'est parce qu'elle leur paraît beaucoup mieux adaptée à leurs activités quotidiennes.

> Mme Catterall: C'était très intéressant, mais je ne pense pas que vous avez répondu à ma question. Vous aviez une politique et une directive en place. D'après ce que le vérificateur général et vous-même nous avez dit, cette politique et cette directive ont été éliminées et remplacées. Est-ce bien cela?

> M. Winberg: Oui. La nouvelle politique remplace les certains changements précédentes. Elle représente fondamentaux. En premier lieu, les ministres du Conseil du Trésor en ont longuement discuté à deux reprises et elle reflète la teneur de leurs discussions quant à l'élaboration de cette nouvelle politique, sa mise en place et la façon dont elle est présentée. Elle relie les études réalisées au processus de gestion des dépenses. Nous annonçons nos intentions d'entreprendre Voilà pour le premier changement.

> Pour ce qui est du deuxième, c'est nouvelle politique intègre l'examen global des programmes gouvernementaux et reconnaît qu'il incombe aux gestionnaires de savoir ce qui marche et ce qui ne marche pas et de prendre les mesures voulues. Cela reflète les principes de gestion en vigueur de nos jours dans la plupart des grandes organisations, à savoir que les gestionnaires ont pour rôle de savoir ce qui donne de bons résultats et de prendre des mesures.

> La politique antérieure était en fait une série de lignes de conduite distinctes et ponctuelles. Nous avions une politique distincte sur les évaluations qui confiait à une petite section responsabilité d'examiner l'ensemble programme. Une autre petite section était chargée de vérifier tous les programmes, politiques et sections. Puis il y a eu une autre circulaire émise en 1976 dont le gouvernement n'a jamais vraiment discuté et qui demandait aux gestionnaires d'évaluer et de mesurer le rendement et de faire rapport de leurs réalisations.

So we took these three discrete pieces of books of rules and merged them together into one coordinated sweep of review policies. We're saying that none of this stands on its own. It all has to be integrated—the evaluations, audits, reviews, commissions that get set up, and task forces that undertake such studies. It all has to be coordinated strategically, and it's the deputy minister's job to do that. We think that by that new approach we have a much greater probability of integrating this into real mainstream management of the government.

Mrs. Catterall: Okay. I'm going to leave that for the moment, but I still have this problem. If Treasury Board had a policy and a directive and it still wasn't being implemented—and it's also part of good management, whatever the tool is by which you accomplish it—how is Treasury Board ensuring this time that its policies are adhered to?

I'd like to move from that to something more concrete, if I could, because I still don't feel that I really have a grip on how you are doing toujours pas en quoi vous allez agir différemment. things differently.

Mr. Winberg: There is one more point, and I'll keep it really short.

Previously we had a separate organization set up to advance a couple of the policies. It was the office of the Comptroller General. It was quite separate from the Treasury Board Secretariat. Last summer these organizations were merged and integrated throughout the board. I think that will have a major impact on implementation issues related to this policy.

Mrs. Catterall: Okay. Can I ask then how the results of this review policy are going to be used for decision-making? Let me ask you to please make it very concrete. Right now you are looking at putting together a budget. You have been for some time now. How exactly is this process going to give you information for decisionmaking? If you can give me a concrete example, that would be wonderful.

Mr. Winberg: In the reviews that were announced in the budget a series of reports are being tabled by ministers for consultation. One of the first ones that came out was tabled by the Minister of Transport respecting how the airport system runs in the country.

There will be consultations around that review and the recommendations that are being made and then decisions will be made and reflected as part of the budget discussions. As promised in the budget, similar reviews will be coming out and these are built into budget consultations.

Mrs. Catterall: But what is Treasury Board's role in this, or do you just take whatever the departments give you when they say this is the result of our comprehensive review? You say oh goody, that's the amount we'll put in your budget then. If that's not your role, then what is it?

Mr. Giroux: Our role is to analyse because we do advise the President of the Treasury Board as to the soundness of the review and whether it looked at all of the issues and options. Sometimes these reviews are dealt with in cabinet, so our president will make the necessary observations.

[Translation]

Nous avons donc regroupé ces trois politiques distinctes en une seule et même politique d'examen. Nous disons que tout doit être intégré, que ce soit les évaluations, les vérifications, les examens, les commissions et les groupes de travail chargés de réaliser des études. Tout doit être coordonné de facon stratégique et c'est au sous-ministre qu'il revient de le faire. Cette nouvelle façon d'aborder le problème devrait mieux nous permettre d'intégrer tout cela dans une gestion actualisée de l'appareil gouvernemental.

Mme Catterall: D'accord. Je n'insisterai pas plus pour le moment, mais je me pose quand même une question. Si le Conseil du Trésor avait une politique et une directive qui n'ont pas été appliquées alors que cela s'inscrivait aussi dans une bonne gestion, comment le Conseil du Trésor va-t-il veiller à ce que, cette fois, ses politiques soient bien suivies?

J'aimerais une réponse plus concrète, car je ne comprends

M. Winberg: J'ajouterai une chose en quelques mots.

Jusque-là, nous avions une organisation distincte pour appliquer certaines des politiques. Il s'agissait du Bureau du contrôleur général. Il y avait une cloison entre ce bureau et le Secrétariat du Conseil du Trésor. L'été dernier, les deux organismes ont été fusionnés et intégrés. Je pense que cela aura d'importantes répercussions sur la mise en oeuvre de cette politique.

Mme Catterall: D'accord. Dans ce cas, puis-je vous demander comment on utilisera les résultats de cette politique d'évaluation pour prendre des décisions? Je vous demanderais une réponse très concrète. Vous êtes en train de préparer un budget. Vous y travaillez depuis un certain temps. Comment ce processus va-t-il vous fournir les renseignements nécessaires pour prendre des décisions? Si vous pouviez me donner un exemple concret, ce serait merveilleux.

M. Winberg: Dans le cadre des examens annoncés dans le budget, les ministres déposent une série de rapports qui servent de base à des consultations. L'un des premiers que nous ayons obtenu a été déposé par le ministre des Transports au sujet du réseau d'aéroports.

Cette étude donne lieu à des consultations et à des recommandations après quoi des décisions sont prises dans le cadre des discussions budgétaires. Tel que promis dans le budget, nous recevrons d'autres rapports du même genre dont il sera question lors des consultations budgétaires.

Mme Catterall: Mais quel est le rôle du Conseil du Trésor à cet égard ou vous contentez-vous de ce que les ministères vous proposent comme résultats de leur examen global? Vous contentezvous de leur allouer le montant demandé. Si tel n'est pas votre rôle, quel est-il?

M. Giroux: Notre rôle consiste à analyser, parce que nous conseillons le président du Conseil du Trésor quant à la validité de l'examen et quant à savoir s'il a fait le tour de toutes les questions et options. Parfois, le Cabinet se penche sur ces évaluations et notre président doit alors formuler les observations nécessaires.

Comptes publics

[Traduction]

17:21

[Texte]

• 1615

We do have bilateral discussions with departments on their reviews. Departments will come to us and usually seek our support, because they are always very keen on getting on Treasury Board support to go a particular route. If we find that departments have not done the study properly, did not look at all of the issues, we make our views known at that time and get them to try to improve their studies. This is going to be an ongoing process with respect to the role of the Treasury Board secretariat.

Mrs. Catterall: Are you going to look at an evaluation or a review and say they don't really need the money they're asking for? You said it was going to relate directly to the budget process. Are you going to say they don't really need the money, the program is less valuable and achieving less results than stated, and really they should be able to do this for half the money? Is that Treasury Board's role?

Mr. Giroux: First of all, in the future there are not going to be too many reviews that will lead to more money. We're moving into an era where the money is going to be much more difficult to find.

Our role is to ensure that the reviews done by departments have adhered to sound principles of analysis and evaluation. Many departments in the future will be making some very important trade-offs within their own budgets. More and more departments will be reallocating funds internally because there are really no additional funds to be obtained centrally. These decisions are quite appropriately in the domain of the ministers and deputy ministers of departments.

Our role with respect to the policy is to ensure that the reports that come out, the studies that have been made, the analyses that have been made follow sound principles, that the reports are made public, that there are improvements to the methodology, and that we get independent appraisals of these through the external review committees, and so on and so forth. It is not to go out there and redo the work of departments. It is to assess the quality of the work done in departments, and if we find that quality is not appropriate, to take the necessary action to improve that quality.

Mr. Winberg: In addition to that kind of study, departments are under pressure to find ways to make the cutbacks they have to absorb, so sometimes we put together a group of departments simply to improve the way we undertake an activity. For example, one of the studies which we listed in our work plan which we tabled on June 1 is an analysis of the way the government purchases drugs and medical services. This is a large expenditure when you take into consideration all the various departments that make those purchases. That study is designed to find if we can deliver that service in a cheaper way, by amalgamating our purchases, or by finding alternative ways of doing that rather than just following the routine mechanism.

Nous avons en effet des discussions bilatérales avec les ministères au sujet de ces examens. Ils viennent nous voir et habituellement nous demander notre appui parce qu'ils tiennent beaucoup à avoir l'appui du Conseil du Trésor quand ils choisissent une voie particulière. Si nous constatons que les ministères n'ont pas fait convenablement leur étude, n'ont pas examiné tous les points, nous le leur indiquons et nous leur demandons d'essayer d'améliorer ce travail. Ce sera d'ailleurs une fonction permanente du Secrétariat du Conseil du Trésor.

Mme Catterall: Allez-vous examiner une évaluation ou un examen et dire qu'ils n'ont pas vraiment besoin de l'argent qu'ils demandent? Vous dites que cela sera directement lié au processus budgétaire. Allez-vous dire qu'ils n'ont pas vraiment besoin de cet argent, que ce programme est moins utile et donne moins de résultats que ce qu'ils disent et qu'en fait ils devraient pouvoir faire la même chose pour moitié moins? Est-ce là le rôle du Conseil du Trésor?

M. Giroux: Tout d'abord, il ne faut pas croire qu'il y aura beaucoup de ces examens qui mèneront à une augmentation des budgets. Nous entrons dans une ère où il sera beaucoup plus difficile de trouver de l'argent.

Notre rôle consiste à nous assurer que les examens effectués par les ministères ont été fondés sur des principes sérieux d'analyse et d'évaluation. Beaucoup de ministères devront procéder à des choix très sérieux pour leurs propres budgets. De plus en plus de ministères devront réaffecter des fonds à l'interne parce qu'il n'y a en fait plus de fonds à aller chercher ailleurs. Ces décisions relèvent, et c'est bien ainsi, des ministres et des sous—ministres de ces différents ministères.

Notre rôle, dans le contexte de cette politique, est de nous assurer que les rapports qui sont produits, les études qui ont été effectuées, les analyses menées suivent des principes solides, que les rapports sont rendus publics, que l'on améliore la méthodologie et que des comités d'examen externes nous fournissent des évaluations indépendantes, etc. etc.. Il ne s'agit pas d'aller refaire le travail des ministères. Il s'agit plutôt d'évaluer la qualité de ce travail et, si nous estimons que celle—ci n'est pas à la hauteur, de prendre les mesures nécessaires pour qu'elle soit améliorée.

M. Winberg: Outre ce genre d'étude qu'ils doivent effectuer, les ministères doivent s'ingénier à appliquer les mesures d'austérité qui leur sont imposées et il nous arrive donc parfois de regrouper plusieurs ministères simplement pour améliorer la façon dont nous menons une activité. Par exemple, une des études que nous avions indiquée dans notre plan de travail déposé le 1<sup>er</sup> juin est une analyse de la façon dont le gouvernement achète les médicaments et services médicaux. C'est une dépense importante si l'on considère tous les ministères qui procèdent à ces achats. Cette étude doit nous permettre de voir si nous ne pourrions pas offrir ce service à meilleur marché en regroupant nos achats ou en trouvant d'autres moyens de faire que nos méthode habituelles.

That specific example is going to save millions of dollars simply through smarter management of the purchase of drugs and medical services. We're not going to go and cut a specific amount as a result of that study. That is simply a study that is being done in order that departments can meet the cut-back targets they've already been given. That will be a second type of study.

Mrs. Catterall: I'm still a little vague on how it relates to Treasury Board's role with respect to the budget, which was the point Mr. Giroux made earlier.

The Chairman: Mr. Finlay.

Mr. Finlay (Oxford): I appreciate the statements that have been made and I appreciated the opening statements I got earlier. I'm here on behalf of Mr. O'Reilly.

The first matter my honourable friend alluded to cannot escape you when you read the statements. However, I would suggest, Mr. Chairman, that there's a basic difference between the role of the Auditor General and the role of the Secretary of the Treasury Board, and it has to do with timing, something I've dealt with before in another area with the Auditor General. It is that the Auditor General has the luxury of looking at everything after it is done, and finding out where it wasn't done too well or where something was wasted. I therefore think it is significant that in item 6 in his statement he says:

I am gratified by many of the specific commitments about these matters made in response to the Committee's request for additional information following the June 1st meeting.

I take it, sir, those commitments were made by the Treasury that they include the four you would consider to be the most significant, at the top of page 2. I would just point out that they talk about developing and implementing, making summaries of completed evaluations, improving members' access to the results of evaluations, implementing mechanisms, and developing and making a database accessible.

I just want to comment that those are all current and ongoing things, and, as we've all learned in the last eight months, things change, as the Secretary of the Treasury Board pointed out, and department priorities change. What is the present state of those commitments? I know we've touched on that in some of the previous answers, but perhaps the Auditor General might say if he has any information on that. If he hasn't, then the Secretary of the Treasury Board might say what the present state of these commitments is, because the objectives of the Secretary of the Treasury Board are proactive not reactive. I would also suggest that the Secretary of the Treasury Board doesn't make the policy.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I appreciate the remarks of Mr. Finlay. I suppose it is true that on occasion we may have more the benefit of hindsight than some of the people in departments, but I would like to assure you that we use that with a lot of care, and in a responsible fashion, I hope.

[Translation]

Cet exemple précis va permettre d'économiser des millions de dollars simplement en gérant mieux l'achat de médicaments et services médicaux. Nous n'allons pas, à l'issue de cette étude, procéder à l'amputation d'un budget quelconque. C'est simplement une étude que l'on effectue pour permettre aux ministères d'atteindre les objectifs de réduction de dépenses qui leur ont déjà été fixés. Ce sera un deuxième type d'étude.

Mme Catterall: Je ne comprends toujours pas très bien en quoi cela entre dans le rôle du Conseil du Trésor quant au budget, dont parlait M. Giroux tout à l'heure.

Le président: Monsieur Finlay.

M. Finlay (Oxford): Je vous remercie des observations que vous avez faites et de vos déclarations liminaires. Je remplace aujourd'hui M. O'Reilly.

La première question à laquelle a fait allusion ma collègue s'impose en effet. Toutefois, je crois qu'il existe, monsieur le président, une différence fondamentale entre le rôle du vérificateur général et le rôle du secrétaire du Conseil du Trésor et cette différence réside dans le moment où interviennent ces deux organismes. J'en ai déjà parlé au vérificateur général. C'est que le vérificateur général a la chance de pouvoir tout examiner après coup et de voir ce qui n'a pas été bien fait ou ce qui a peut-être été gaspillé. Il me semble donc important qu'au point 6 de sa déclaration il dise:

À ma grande satisfaction, de nombreux engagements précis ont été pris sur ces questions après que le Comité ait demandé de l'information supplémentaire, suite à la réunion du 1er juin.

Je suppose, monsieur, que ces engagements ont été pris par Board. It doesn't say it, but I think that's what it was. I take it le Conseil du Trésor. Ce n'est pas dit mais je crois que c'est ce que cela sous-entend. Je suppose que cela inclut les quatre engagements que vous considérez les plus importants, et que vous énoncez en haut de la page 2. Je vous signalerai simplement que l'on parle d'élaborer et de mettre en oeuvre, de mettre à la disposition des députés, des sommaires de toutes les évaluations terminées, de faciliter l'accès aux résultats des évaluations, d'instaurer des mécanismes et d'élaborer et rendre accessible pour les députés une base de données.

> Je veux simplement dire que ce sont là toutes des choses courantes et de longue haleine et, comme nous l'avons tous appris au cours des huit derniers mois, les choses évoluent, comme l'a signalé lui-même le secrétaire du Conseil du Trésor, et les priorités ministérielles changent. Où en est-on de ces engagements? Je sais que nous avons abordé cela dans certaines des questions précédentes mais peut-être que le vérificateur général pourrait nous dire s'il a des renseignements là-dessus. Si non, le secrétaire du Conseil du Trésor pourrait peut-être nous dire où l'on en est de ces engagements parce que les objectifs du secrétaire du Conseil du Trésor sont proactifs et non pas réactifs. Je dirais d'autre part que ce ne n'est pas le secrétaire du Conseil du Trésor qui décide de la politique à suivre.

> M. Desautels: Monsieur le président, je remercie M. Finlay de ses observations. Il est vrai sans doute qu'il puisse arriver que nous ayons davantage le bénéfice du recul que certains des responsables dans les ministères, mais je tiens à vous assurer que nous sommes très prudents à cet égard et que nous n'exagérons rien, du moins je l'espère.

In this particular case, in the whole area of program evaluation we have looked very seriously at the past and the lack of success in the past, but we have tried also to be very constructive in suggesting ways in which the situation could be improved. We also, I think, made a strong plea for program evaluation and the importance of that role in modern government. I hope the committee will agree that we've tried to be constructive and forward–looking in this whole area.

I would also agree to a large extent with what Mr. Giroux said earlier, that it is too early to judge properly their success so far in implementing the new policy. This is not really the nature of the current disagreement that we might be having. I think the policy has to be given a chance to work, and we agree with just about everything in that policy. We may have some reservations on certain areas. As I said, one of the areas where we do have a reservation is the role Treasury Board should assume in actually planning and directing evaluations that should be taking place across government.

#### • 1625

The reason we insist on that particular issue rather strongly is that in large part the weaknesses we have noted in the past, and the lack of success we have noted in the past, were attributable to this lack of an overall planning focus for evaluations, and maybe insufficient direction from the centre on program evaluation.

So just to be perfectly candid, this is why we do insist more on that aspect of the new policy. Apart from that, we're quite comfortable with the new policy.

**Mr. Giroux:** To answer your specific question. . . You mentioned four things on page 2 of the Auditor General's statement. Do you still wish us to deal with where we're at on those four documents?

Mr. Finlay: It might be helpful to the committee.

Mr. Giroux: I'll ask Mr. Winberg, who's the officer responsible for putting them into place.

Mr. Winberg: The first item is to develop and implement a monitoring strategy, including the preparation of annual reports that would be available to Parliament. We have developed a draft document, which we are discussing with departments, and I believe with people who are working in the Auditor General's office, to ensure we have a monitoring plan that is going to meet the needs. So we expect to have a monitoring plan in place in the very near future and to start doing that monitoring.

The annual report, which we would make available and which we would ask the President of the Treasury Board to present. . .we would expect to do the first one after the policy has been working for a year. So around this time next year such a plan should be published by the President of the Treasury Board.

The second undertaking was to make summaries of all completed evaluations available to members of Parliament and generally to improve their access to the results of evaluations and other major reviews. We have been working very hard to

## [Traduction]

Dans ce cas particulier, dans tout le domaine de l'évaluation des programmes, nous avons examiné très sérieusement ce qui s'est fait jusqu'ici et les problèmes rencontrés, mais nous avons essayé aussi de nous montrer très constructifs dans les suggestions que nous faisions pour améliorer la situation. Nous avons également beaucoup insisté sur l'évaluation des programmes et son importance dans tout appareil gouvernemental moderne. J'espère que le comité conviendra que nous avons essayé de nous montrer constructifs et prévoyants dans tout ce domaine.

Je suis également assez d'accord avec M. Giroux qui dit qu'il est trop tôt pour juger convenablement du succès des ministères dans la mise en oeuvre de cette nouvelle politique. Ce n'est pas là—dessus qu'il pourrait y avoir défaut d'entente entre nous en ce moment. Je pense qu'il faut donner à la politique le temps de produire des effets et nous n'avons pratiquement rien à redire à cette politique. Nous avons peut-être quelque réserve dans certains domaines. Comme je le disais, par exemple, dans le rôle que devrait assumer concrètement le Conseil du Trésor dans la planification et la direction des évaluations qui doivent se faire dans toute l'administration fédérale.

La raison pour laquelle nous insistons pas mal sur ce point particulier est que, de façon assez générale, les faiblesses que nous avons remarquées dans le passé, et le manque de succès que nous avons noté, sont attribuables à ce manque de planification générale des évaluations et peut-être au trop faible ascendant exercé par l'organe central en ce qui concerne l'évaluation des programmes.

Donc, et je serai tout à fait franc, c'est la raison pour laquelle nous insistons davantage sur cet aspect de la nouvelle politique. À part cela, nous n'y trouvons rien à redire.

**M. Giroux:** Pour répondre à votre question particulière... Vous avez signalé quatre choses à la page 2 de la déclaration du vérificateur général. Voulez-vous que nous vous disions où nous en sommes en ce qui concerne ces quatre documents?

M. Finlay: Cela pourrait en effet aider le comité.

M. Giroux: Je demanderais à M. Winberg, qui est responsable de tout cela, de vous répondre.

M. Winberg: Le premier point consiste à élaborer et mettre en oeuvre une stratégie de surveillance, y compris la préparation de rapports annuels qui seraient mis à la disposition du Parlement. Nous avons préparé un projet de document, dont nous discutons avec les ministères et je crois également avec des représentants du Bureau du vérificateur général, afin de nous assurer que ce plan de surveillance répondra bien aux besoins. Il devrait être en place très bientôt et nous serons donc en mesure de mener cette surveillance.

Le rapport annuel, que nous mettrions à la disposition du Parlement et que nous demanderions au président du Conseil du Trésor de présenter... Nous pensons que le premier paraîtra un an après l'adoption de cette nouvelle politique. Donc, environ à la même époque l'année prochaine, le président du Conseil du Trésor publiera un tel plan.

Le deuxième engagement était de mettre à la disposition des députés le sommaire de toutes les évaluations terminées, et généralement, de leur faciliter l'accès aux résultats des évaluations et des autres examens importants. Nous avons

get these summaries available, largely through use of a database that would be accessible through a computer. We're so close to getting this thing up and running that we gave one of your researchers a demonstration of how this would work. We expect to have this up and running very soon. In a matter of a couple of months we will have a significant number of entries up and running and available through a telephone modem access to the database.

We're in the process of discussing with the community how we would go about the idea of implementing mechanisms to assure the quality of evaluations, such as an external review system. We think this goes hand in hand with making these summaries of reports accessible, because we know public scrutiny of the work that gets done is something that will have a very major impact on ensuring the work done is of good quality.

This is something Mrs. Catterall had asked about earlier. It is a major switch from the previous sets of policies that were running. We are counting on scrutiny of the work that gets done through making it accessible, to improve the quality.

Finally, the last one was to develop and make accessible to members a database on evaluations, internal audits, and other major reviews. This goes hand in hand with the items I have discussed.

I think the overall picture, which I'm very comfortable leaving you with, is that we are moving with enormous dedication and energy to advance the commitments we have made.

**Mr. Finlay:** Mr. Winberg, what you said about item 4 reminds me very much of item 2. Is there a specific difference there, or am I missing something?

Mr. Winberg: Item 2... If we can't get this database to run, then we're still going to find a way to get the summaries of completed evaluations into your hands. But we're going to try to do it through the database, because we think that's the way that would be most cost—effective and workable.

• 1630

Mr. Finlay: Somewhere here I read that the deputy ministers, or they who are dealing with these evaluations in the departments—it seems to me this comes from your statement, Mr. Secretary—must set the criteria for measuring the performance of their programs and then set performance indicators and targets. They must also identify client—oriented service standards; these confirm the importance of developing solid analytical frameworks.

Are we asking the people who implement the programs to also do the evaluation of the programs, or are there accepted tools and methods out there to do this, and is that what you mean by "client-oriented service standards or performance indicators"? Are these external? I have some concern if the manager is going to say this is what we wanted to do with this program and now we'll find out whether we did it, internally, without any reference to objective criteria that might come from the Auditor General's department or your own department.

[Translation]

déployé de gros efforts en vue de préparer de tels sommaires qui deviendraient accessibles par ordinateur grâce à une base de données. Nous sommes presque arrivés à nos fins, à tel point que nous avons donné une démonstration à l'un de vos chargés de recherche. Nous pensons que cela sera en place très vite. D'ici quelques mois, nous aurons déjà beaucoup de données disponibles et accessibles par modem téléphonique.

Nous sommes en train de discuter avec les responsables de la façon d'instaurer des mécanismes pour assurer la qualité des évaluations. Nous pensons à un système d'examens externes, qui doit aller de pair, selon nous, avec la disponibilité des sommaires de rapports parce que nous savons que l'examen minutieux au grand jour de ce qui se fait aura une incidence majeure sur la qualité du travail.

C'est une question qu'avait posée M<sup>me</sup> Catterall. C'est un changement majeur par rapport aux politiques antérieures. Nous comptons améliorer la qualité en permettant l'examen minutieux de ce travail grâce à son accessibilité.

Enfin, le dernier engagement consistait à élaborer et à rendre accessible aux députés une base de données sur les évaluations, sur les vérifications internes et sur les autres examens importants. Cela suit la même direction.

Je crois pouvoir vous dire de façon générale, et j'en suis très satisfait, que nous déployons énormément d'efforts et que nous faisons de notre mieux pour remplir les engagements que nous avons pris.

M. Finlay: Monsieur Winberg, ce que vous avez dit à propos du point 4 me rappelle beaucoup le point 2. Y a-t-il une différence précise ou est-ce que quelque chose m'échappe?

M. Winberg: Le point 2... Si nous ne pouvons pas faire fonctionner cette base de données, nous allons tout de même trouver un moyen de vous remettre les sommaires des évaluations terminées. Mais nous allons essayer de le faire au moyen de la base de données parce que nous pensons que ce serait la façon la plus pratique et la plus économique de le faire.

M. Finlay: D'après ce que je lis ici, il semblerait que d'après vous, monsieur le secrétaire, les sous-ministres—ou ceux qui, dans les ministères, s'occupent de ces évaluations—doivent définir les critères permettant de mesurer la performance de leurs programmes et établir ensuite des indicateurs de performance et des objectifs. Ils doivent également énoncer des normes de service axées sur le client; ces mesures confirment l'importance de mettre en place de solides cadres analytiques.

Demandons-nous à ceux qui sont chargés de la mise en oeuvre des programmes de procéder également à leur évaluation, ou existe-t-il à cette fin des outils et des méthodes reconnus, et est-ce ce que vous entendez par «normes de service ou indicateurs de performance axés sur le client»? S'agit-il de normes externes? J'éprouverais des inquiétudes si le gestionnaire chargé de l'élaboration d'un programme doit décider lui-même si l'objectif a été atteint, sans contrôle externe, sans référence à des critères objectifs émanant soit de votre ministère, soit du Bureau du vérificateur général.

Mr. Giroux: I would like to answer that, Mr. Chairman. There are a number of aspects to this question. Obviously the Auditor General will reserve the right to issue an opinion as to how solid the database and the performance indicators are to measure the effectiveness of a program. What we mean by this is that departmental managers who know the programs and who have an accountability to their deputy minister and minister should put in place... We will be pushing this more and more, because we agree with the concept of performance indicators, and we will have a lot to say when departments come into the Treasury Board for resource allocation as to what are going to be the results of using those particular resources. We will have an opportunity to comment and make judgments on the quality of their performance data.

How do you gather or evaluate this? There are a number of means. Many departmental programs, of course, have ongoing statistics that are being gathered. There are a number of surveys being done, for example, on satisfaction of individuals who go into taxation offices, customs and excise ports, or whatever. Departmental audit and evaluation teams will use the information and will develop some tests. Very often they will do surveys themselves to really test the effectiveness of a program.

There are a number of ways that can be done. Some may require a more independent approach because you really want to ensure that there's no bias in the data. In other parts you will rely on very good operational statistics, which are really, on a day-to-day basis, the results of what is impacting. What we want to be sure of is that it's there and available and timely and useful to managers who have to constantly make changes to their programs to make the best decisions.

Ms Maria Barrados (Assistant Auditor General, Audit Operations, Office of the Auditor General of Canada): I think we can do nothing but support that kind of approach. I don't want to give a negative perspective on good efforts because the intention to do these things and do them well is extremely good and positive to hear, but the experience coming from our audit has shown the difficulty of actually getting it working. If all of these things can be made to work, we would have the kind of information that we feel is so important.

I think it's important to remember that we've been trying to do this for a long time. The important thing in all these areas is that when you have these ideas the commitment has to be there and there has to be the follow–through on actually getting the information and using the information. I agree completely with Mr. Giroux's statement of how these things should be done.

Mr. Finlay: Thank you. I think, Mr. Chairman, this underlines the importance of your committee and its role in this.

[Traduction]

M. Giroux: Cette question comprend un certain nombre de facettes et j'aimerais y répondre. Le vérificateur général, de toute évidence, se réserve le droit de donner son opinion sur la fiabilité de la base de données et des indicateurs de performance devant servir à mesurer l'efficacité d'un programme. Ce que nous entendons par là, c'est que les gestionnaires du ministère qui connaissent les programmes et qui ont des comptes à rendre à leur sous-ministre et leur ministre devraient mettre en place... Nous insisterons de plus en plus là-dessus, parce que la notion d'indicateurs de performance s'impose de plus en plus à nous et nous aurons certainement voix au chapitre sur les résultats à obtenir au moyen des ressources que les ministères viendront demander au Conseil du Trésor. Ce sera notre chance d'intervenir et de porter un jugement sur la qualité des données servant à évaluer la performance.

Comment porter jugement là-dessus? Plusieurs moyens sont à notre disposition. Pour un grand nombre de programmes des ministères, des statistiques sont constamment recueillies. C'est ainsi qu'il y a plusieurs enquêtes, par exemple, sur ce que pensent des services ceux qui s'adressent aux bureaux d'impôt, aux bureaux de douane et d'accises ou autres. Les unités ministérielles de vérification et d'évaluation utiliseront l'information et mettront au point des tests. Très souvent, elles procéderont elles-mêmes à des enquêtes pour mesurer elles-mêmes l'efficacité d'un programme.

Cela peut se faire de plusieurs façons, dont certaines exigent une plus grande indépendance d'approche, parce que l'on veut vraiment s'assurer de l'objectivité des données. Ailleurs, l'on s'appuiera sur des statistiques opérationnelles très fiables, à savoir les résultats, relevés quotidiennement, des mesures qui sont prises. Ce dont nous voulons nous assurer, c'est que ces données existent, qu'elles sont actualisées et utiles aux gestionnaires qui, pour décider dans les meilleures conditions possible, doivent pouvoir constamment effectuer des changements à leurs programmes.

Mme Maria Barrados (vérificateur général adjoint, Opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Nous ne pouvons qu'appuyer cette façon d'aborder les choses. Je ne voudrais pas jeter une ombre sur la sincérité de ces efforts, parce que nous apprécions la bonne volonté et le souci de perfection, mais nos services de vérification ont appris, d'expérience, combien il est difficile de mettre concrètement tout cela en oeuvre. Si l'on parvenait à appliquer avec succès toutes ces mesures, nous aurions le genre d'information qui nous paraît si essentielle.

N'oubliez pas, en effet, qu'il y a fort longtemps que nous nous efforçons d'y parvenir. Il convient de garder présent à l'esprit, dans tous ces domaines, que pour mettre en oeuvre ces idées, il faut s'y engager à fond et il faut également une volonté délibérée d'obtenir et d'utiliser l'information. Je ne puis que renchérir sur ce que disait M. Giroux de la façon dont il conviendrait de procéder.

**M. Finlay:** Je vous remercie. Ces déclarations, monsieur le président, mettent en relief l'importance de votre comité et le rôle qu'il joue dans ce processus.

M. Laurin (Joliette): J'aimerais poser une question d'ordre très la façon de procéder et sur les intentions futures. Il y a beaucoup d'affirmations très théoriques là-dedans et on peut facilement se laisser distraire ou endormir par la phraséologie. Au bout de l'année, At the end of the year, we're completely lost. on ne sait pas plus où on est rendus.

• 1635

J'aimerais que vous me donniez un exemple de ce qui s'est fait les programmes en vigueur.

Je prends l'exemple du programme national d'infrastructures. Qu'est-ce qu'il y a en place actuellement? L'at-on déjà commencé, et par quels moyens? J'aimerais qu'on soit pratique et qu'on me dise comment on fait actuellement pour évaluer la rentabilité de ce programme. Est—on en train d'atteindre les objectifs qu'on s'était fixés ou non? J'aimerais que vous m'expliquiez un peu comment vous procédez pour en arriver à cette évaluation.

M. Giroux: Monsieur le président, je vais demander à M. Winberg de m'aider. Nous avons terminé récemment un rapport semestriel qui vous donne une idée de tous les projets que nous avons mis en place et qui indique où nous sommes rendus dans ces projets-là. Avec votre permission, nous aimerions le déposer. Je pense que cela va vous aider.

Prenons votre exemple du programme des infrastructures. C'est un programme qui s'échelonne sur une période de trois ans. Il vient tout juste de démarrer. Pour certaines régions du pays, nous attendons encore des approbations.

En ce qui a trait au programme d'infrastructures, les méthodes de surveillance du programme ont été établies. Que veut-on dire par cela? M. Winberg pourrait élaborer. Je suppose que nous allons surveiller l'état d'avancement des travaux et voir si les résultats escomptés ont été atteints.

Comme vous le savez, un élément très important du programme est le nombre d'années-personnes qui a été établi.

Une ébauche des principales questions et la méthodologie proposée pour l'examen ont été diffusées aux organismes régionaux de développement et aux comités fédéraux-provinciaux pour discussion et confirmation. Le gouvernement fédéral ne met pas en place les infrastructures. Cela relève des gouvernements municipaux, avec l'aide de trois groupes, c'est-à-dire le fédéral, le provincial et le municipal. Cependant, l'action est au niveau municipal. Donc, nous devons établir la base de l'évaluation.

Cet automne, le travail portera essentiellement sur les dispositions administratives à prendre pour l'exécution des vérifications et des évaluations. Le délai visé pour l'établissement du cadre d'examen est décembre 1994. Nous allons commencer à voir l'impact et les résultats du programme dans la deuxième année et, naturellement, nous verrons l'impact total dans la troisième année.

Cela vous donne une idée de ce que nous faisons dans le programme d'infrastructures. Nous avons aussi déposé un état de l'avancement des autres projets au mois de juin dernier.

M. Laurin: Je ne suis pas certain que la réponse que vous me donnez soit satisfaisante. Par exemple, on a appris dernièrement que dans le volet numéro 4 du programme des infrastructures, il n'y avait plus d'argent. Vous me dites qu'il y a

[Translation]

Mr. Laurin (Joliette): I would like to ask a very practical pratique. On nous fait des rapports sur les méthodes d'évaluation, sur question. We receive reports on evaluation methods, procedures and future intentions. There are a lot of very theoretical statements in there and one can be easily distracted or lulled by the phraseology.

I would like you to give me an example of what has been done depuis le mois de juin pour qu'on puisse évaluer de façon concrète since the month of June, in order to allow us to assess in a realistic way the current programs.

> Let's take the example of the national infrastructures program. What is currently put in place? Has it already been started, and how? Let us get down to brass tacks: tell me how you proceed in order to evaluate the cost-effectiveness of this program. Are its objectives being achieved or not? I would like you to explain to me how exactly you proceed in order to do such an evaluation.

> Mr. Giroux: Mr. Chairman, I'm going to ask Mr. Winberg to help me. We have just completed a semi-annual report which outlines all the projects we have implemented and gives there status. With your permission, we would like to table it. It might be useful to you.

> Let's take your example of the infrastructures program, a three year program which has just started. For some areas of the country we are still waiting for approval.

> Program monitoring methods have been set up for the infrastructures program. What exactly is involved? Mr. Winberg can tell you more about it. We will likely monitor work status to see if the expected results have been achieved.

> One essential component of the program is the number of person-years that has been set up.

> An outline of the main issues as well as the methodology proposed for the review have been distributed to the regional development organizations and to the federal-provincial committees for discussion and confirmation. The federal government doesn't set up the infrastructures. That is up to the municipal governments with the help of the three jurisdictions, federal, provincial and municipal. But iperations are at the municipal level. We have therefore to establish the evaluation framework.

> This fall we will focus mainly on the administrative measures required for the audits and assessments. Establishing a framework for this survey should be done by December 1994. During the second year the impact and results of the program will start to appear, and the full impact, of course, will be evident in the third year.

> This gives you an idea of what we are doing in the infrastructures program. Last June we also tabled a status report covering the other projects.

> Mr. Laurin: I'm not sure that your answer is satisfactory. We heard recently that in phase 4 of the infrastructures program, they had run out of money. There are many projects, according to you, and the funds are already allocated, which

beaucoup de projets et que les sommes sont déjà engagées. Cela ne doesn't prove that objectives are being achieved. Anyone is capable me démontre pas qu'on est en train d'atteindre les objectifs qu'on of spending money, the provinces as well as the municipalities. s'était fixés. Dépenser de l'argent, tout le monde est capable de le faire. Les provinces en sont capables, de même que les municipalités.

On a appris, à un moment donné, que beaucoup d'argent avait été affecté à la réfection d'églises. Était-ce à cela que l'argent devait to repairing churches. Is that what the money was intended for at the servir au début? À ce compte-là, il ne faudrait pas attendre trois ans avant que tout l'argent soit dépensé. Si on se rend compte que l'argent est en train d'être utilisé à des fins autres que celles qui avaient été prévues, ou qu'il y a des déviations...

Certains politiciens affirment que cela a créé quelque 60 000, 70 000, 77 000 emplois, et peut-être même plus. Pouvez-vous me dire combien d'emplois ont été créés et combien deviendront permanents? A-t-on une idée de cela? Avec l'expérience déjà vécue, peut-on conclure qu'on a créé des emplois d'été et d'automne qui ne mèneront nulle part? Si c'est cela, selon moi, on devrait déjà être en mesure d'apporter certaines corrections à partir de ce qui a été fait en se basant sur ces barèmes-là.

Les emplois créés risquent-ils d'être durables? A-t-on utilisé l'argent aux bonnes fins? Pouvez-vous nous répondre à cela? Est-on bien engagé dans un processus qui doit durer trois ans? Au rythme où on dépense l'argent, j'ai bien l'impression que cela ne durera pas trois ans.

1640

M. Giroux: Monsieur le président, je m'excuse, mais je ne m'attendais pas à avoir des questions aussi détaillées sur le programme des infrastructures. Cependant, si on pouvait noter les questions de M. Laurin, il nous fera plaisir de demander à nos fonctionnaires d'y répondre.

Je ferai l'observation suivante. Le programme est dans sa première année et, à beaucoup d'endroits, il est encore au stade de la planification. Donc, avec tout le respect que je vous dois, je pense qu'il est un peu trop tôt pour répondre en détail à toutes vos questions. Si vous me le permettez, monsieur le président, je suis prêt à retourner au bureau et à tenter de vous obtenir des réponses plus détaillées.

Le président: Pourrait—on avoir une réponse écrite?

M. Giroux: Oui. Nous allons examiner le compte rendu de la réunion. Nous avons récemment eu des séances de breffage avec les représentants du Bloc québécois, ainsi que ceux du Parti réformiste. Notre spécialiste, M. Anderson, qui connaît très bien le programme des infrastructures, leur a fourni beaucoup d'information. Toutefois, si ces renseignements n'étaient pas suffisants, nous serions prêts à vous en donner davantage.

Nous avons beaucoup progressé quant à l'évaluation, aux questions à poser et à la méthodologie, et nous allons être mieux en mesure de commencer à rassembler l'information nécessaire. Cela se fera avant la deuxième année du programme.

M. Winberg: De toute façon, les questions comme celles que vous posez seront établies dans le cadre de l'analyse qui sera prête au mois de décembre. J'accompagnais M. Anderson lors de ces rencontres avec le Bloc québécois et le Parti réformiste. Il a donné des renseignements qui touchaient à la question des emplois créés à court et à long termes ainsi qu'aux différents types d'emplois. Donc, je sais que ces renseignements prepare written answers to all your questions. existent. On répondra par écrit à toutes vos questions.

#### [Traduction]

We have been told that large sums of money had been allocated start? At that rate, we won't have to wait three years before the money runs out. If you are aware that money is used for purposes other than those which have been allocated, or that there are shifts. . .

There are some politicians who say that 60,000, 70,0000 or 77,0000 jobs have been created, and even more. Can you tell me how many jobs can be created and how many of these are permanent? Do we know that? Can we conclude, from experience, that summer and fall jobs have been created which will lead to nowhere? If this is the case, one should already, on the basis of these figures, be able to make some adjustments.

Are the jobs created going to be long term jobs? Has the money been used for a good purpose? Can you answer these questions? Is this three-year process on the right track? Judging from the way money is being spent, I am afraid that the cupboard will be bare before the three years are over.

Mr. Giroux: Mr. Chairman, I'm sorry but I did not expect to be asked such specific questions on the infrastructures program. However, we could note down Mr. Laurin's questions, and will be happy to ask our officials to answer.

I will make the following comment. This is the first year of this program and, in many areas, it is still in the planning stage. So, with all due respect, I think it is somewhat early to give detailed answers to all your questions. If you'll allow me, Mr. Chairman, I am quite willing to go back to the office and try to get more detailed answers to your questions.

The Chairman: Could we have a written answer?

Mr. Giroux: Of course. We will go over the minutes of the meeting. We recently had briefing sessions with representatives from the Bloc Québécois as well as representatives of the Reform Party. Our expert, Mr. Anderson, who is very well acquainted with the infrastructures program, gave them a lot of information. However, if this was not sufficient, we would be happy to give you even more information.

As for the evaluation process, the type of questions to ask and the methods to be used, we have made a lot of progress, and we will be better able to gather the necessary information. That will be done during the second year of the program.

Mr. Winberg: Anyway, questions such as those you asked will be addressed in the report we will table in December. I was with Mr. Anderson when he met with both Bloc Québécois and Reform Party members. He gave information that dealt with the number of long and short term jobs created as well as different type of jobs created. Therefore I know this information exists. We will

M. Laurin: Existe-t-il actuellement une grille d'analyse? Avez-vous élaboré une grille d'analyse qui vous permettra d'évaluer rapidement si on est sur la bonne voie?

M. Winberg: Cela se fait en partenariat avec les provinces. Des comités sont constitués pour chaque province, et le volet évaluation fait partie de l'accord. C'est pour cette raison qu'il faudra jusqu'au mois de décembre pour émettre un document dans lequel tous les partenaires se mettront d'accord sur l'évaluation et le genre d'annonce qu'on en fera.

Le document que M. Anderson a employé lors de ces rencontres émane d'une base statistique pour analyser les dépenses dans les différentes catégories et le nombre d'emplois qui seront créés compte tenu de la dépense pour un projet donné. Ces renseignements existent et je suis certain qu'on pourra les mettre à votre disposition immédiatement.

M. Laurin: Croyez-vous que la méthode que vous utilisez actuellement pour contrôler le rendement du projet vous permettrait de dire au mois de décembre, le cas échéant: Monsieur le ministre, on vous met en garde; il faudrait peutêtre arrêter la progression de ce projet-là; on est en train de manquer notre coup? Est-ce que vous avez des instruments en place qui pourraient vous permettre de dire: Le mois prochain ou dans deux mois, on arrête le projet parce qu'on se dirige vers des conclusions qu'on ne souhaite pas ou: Monsieur le ministre, vous pouvez y aller; c'est très bien engagé; on est en train d'atteindre nos objectifs? Avez-vous des instruments de mesure qui pourraient vous dire cela?

M. Giroux: Monsieur Laurin, d'abord, il ne faut pas oublier que le programme des infrastructures est à un tiers fédéral, un tiers provincial et un tiers municipal. Nous avons des partenaires dans cela. Nous ne pouvons pas décider tout à coup qu'on a un cadre d'évaluation sans obtenir la collaboration des deux autres parties.

1645

Nous vous disons qu'au mois de décembre, nous aurons un cadre nous avons une idée des types de projets qui ont été approuvés.

Les critères avaient été établis au préalable. Nous allons donc de l'avant. Toutefois, il y a certains projets qui ne soni pas encore commencés. Ils n'ont été approuvés que dernièrement. Certains projets exigent la préparation de plans et devis. Pour d'autres, nous avons été chanceux, car nous avions déjà les plans et devis. Pour ceux-là, on pouvait aller de l'avant.

Nous allons tenter de répondre à vos questions le mieux possible. Je pense que l'approche que nous suivons, en établissant au départ qu'il y aura une évaluation et que nous allons déterminer le cadre de cette évaluation, fera qu'on sera beaucoup mieux en mesure de faire l'évaluation du programme. Cependant, je le répète, il est trop tôt pour répondre à certaines de vos questions à ce stade-ci.

Je ne m'étais pas préparé à parler en détail des infrastructures. Si le Comité est intéressé, M. Anderson, qui est le coordonnateur du programme, pourra vous donner cette information.

[Translation]

Mr. Laurin: Has an evaluation and analysis grid been prepared? Have you prepared a grid that would allow you to quickly evaluate a program or project in order to know if it is going in the right direction?

Mr. Winberg: That is done in partnership with the provinces. Committees are set up for each province, and the evaluation aspect is covered in the agreement. That is why we will have to wait till December to make public a report in which all partners will agree on a method of evaluation and the type of statement to make.

The document Mr. Anderson used during those meetings with the members of Parliament was created by using a database to analyze spending by category and the number of jobs created by that injection of funds in a given project. This information exists, and I'm quite sure we can give it to you right away.

Mr. Laurin: Do you think that the method you are currently using to evaluate a project will allow you to say in December if need be: Mr. Minister, let us caution you, we might have to put a stop to this project because it will not allow us to attain our goals? Do you have any means that would allow you to say: in a month or in two months, we are stopping the project because we'll won't be able to reach the goals set, or Mr. Minister, go ahead, it is a very good project and we'll reach the goals we've set ourselves? Do you have any evaluation mechanism that would allow you to say such things?

Mr. Giroux: Mr. Laurin, first of all one must remember that the infrastructures program is one third federal, one third provincial and one third municipal. We therefore have partners. We cannot decide that we will use an evaluation framework without consulting both other levels of government.

We are telling you that in December, we will have a framework qui nous permettra de poser les questions importantes. À ce stade-ci, that will allow us to ask important questions. For the time being, we have some idea of the type of projects that have been approved.

> Criteria had already been established. So we're going on with those projects. However, there are some projects that have yet to be started. They have only been approved recently. In some cases, some plans and specifications must be prepared. In others, we were lucky, because we already had plans and specifications; in that case, we could start right away.

> We will try to answer your questions to the best of our ability. We think that the approach we're taking, saying from the onset that there will be an evaluation and that we will set up the framework of this evaluation, will make things much easier when the time comes to evaluate the program. However, I must repeat that it is too soon to answer some of the questions.

> I was not quite prepared to give a lot of detailed information on the infrastructure program. If the committee is interested, Mr. Anderson, who co-ordinates the program, could give you that kind of information.

M. Laurin: Dans votre grille d'analyse, avez-vous prévu d'interroger des députés afin de savoir quelle était leur implication dans le cheminement de ces projets-là et de connaître leur opinion sur l'atteinte des objectifs?

M. Winberg: Comme le cadre d'analyse n'est pas encore terminé, il me fera plaisir de présenter votre commentaire au comité qui est chargé d'examiner cette question et de lui demander de prendre votre suggestion en considération.

Mr. Shepherd (Durham): Mr. Chairman, I see here the order of the day is the studying of chapters 8, 9, and 10 of the Auditor à l'ordre du jour que nous étudierons les chapitres 8, 9 et 10 du General's report. It's peculiar that we've got into a long discussion of the infrastructure spending program. I'd like to get back to some of the comments the Auditor General has made.

I'm just trying to understand in my own mind, if I could understand where you're coming from, Auditor General, the concept of a global plan, and also some degree of harmonization across the whole governmental network. What I'm hearing from the comptroller's office is that people can come along and change their plans as we go, and therefore we can't get this overall picture been in executing our plans. Is that the essence of your concerns?

Mr. Desautels: The essence of our concern is that the management prerogatives, but to ensure there's proper coverage of the federal budget through the evaluation process. I must say I was encouraged earlier in this hearing to hear a reaffirmation that in the future there would be a closer tie-in of the evaluations that should be carried out and the spending budget of the government.

1650

So our prime concern is that there be adequate coverage, and Treasury Board should play whatever role is necessary to ensure there is that coverage. That could include not only, in our view, encouraging or negotiating plans with departments so that their plans are acceptable to Treasury Board, but also Treasury Board at times either ordering certain evaluations to take place in order to support some resource allocation decisions that have to be made or ordering certain evaluations to be made that involve a number of departments, because more and more the programs are delivered by more than one department. So if you leave it to departments entirely on their own to do, it's very difficult for them to get together to do that, unless somebody takes the lead. The Treasury Board is in a good position to take that lead.

We're basically looking for or expecting a more proactive role by the Treasury Board secretariat in this whole area, certainly much more proactive than it was in the 15 years we've examined, which have led to the results of which we all know, which are far from satisfactory.

[Traduction]

Mr. Laurin: You will use an analysis grid, I know, but I was wondering if you thought of contacting members of Parliament to know what role they had played in the presentation of those projects? Have you thought of asking them if they thought the goals that had been set had been reached?

Mr. Winberg: Since we have not quite finished the analysis framework, I will be happy to ask the question for you of the committee responsible for this issue; I will tell the committee to consider this suggestion.

M. Shepherd (Durham): Monsieur le président, je vois qu'on dit rapport du vérificateur général. Il est plutôt étrange que nous ayons eu une très longue discussion sur le programme d'infrastructure. Je voudrais revenir à certains des commentaires faits par le vérificateur général.

J'essaie simplement de mieux comprendre le plan général; j'essaie de mieux comprendre s'il y a une certaine harmonisation entre les divers ministères. Le bureau du contrôleur dit que les gens peuvent changer leurs projets quand ils le désirent, et qu'on ne peut pas avoir une idée générale des dépenses du gouvernement ou même évaluer dans quelle mesure nous avons of government expenditures and monitoring how successful we have atteint les objectifs fixés. Est-ce que c'est là ce qui vous préoccupe?

M. Desautels: Nous croyons que le Secrétariat du Conseil Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller du Trésor et le Bureau du contrôleur général devraient assumer General should be doing more directing of the numbers and the une plus grande responsabilité quand vient le temps de décider types of evaluations that take place across the system-not to combien d'évaluations et quel genre d'évaluations seront the extent of taking away from deputy ministers their own faites—je ne dis pas qu'ils devraient assumer la responsabilité des sous-ministres à l'égard de la gestion du ministère, mais je crois qu'ils devraient assurer que les divers crédits du budget fédéral sont assujettis au processus d'évaluation. Je dois avouer que j'ai été encouragé d'entendre un peu plus tôt quelqu'un répéter qu'il y aurait des liens plus étroits entre les évaluations effectuées et le budget des dépenses du gouvernement.

> Notre principal souci, c'est qu'il y ait une couverture suffisante, et le Conseil du Trésor devrait faire tout ce qui est en son pouvoir pour y veiller. En fait, il convient non seulement d'encourager ou de négocier avec les ministères afin qu'ils rendent leurs plans acceptables pour le Conseil du Trésor, mais ce dernier devrait également, à l'occasion, soit ordonner que des évaluations aient lieu à l'appui de certaines décisions d'affectation de fonds qui doivent être prises, soit demander qu'il soit procédé à des évaluations qui portent sur plusieurs ministères, car les programmes, de plus en plus, relèvent de plus d'un ministère. Si vous vous en remettez donc entièrement aux ministères pour procéder à ces évaluations, ceux-ci trouvent très difficile d'accorder leurs violons, à moins que quelqu'un ne leur donne le la et ne prenne l'affaire en main. Le Conseil du Trésor est éminemment en mesure de le faire.

> Sur ce terrain nous nous attendons à ce que le Secrétariat du Conseil du Trésor joue un rôle plus proactif, en faisant preuve certainement de beaucoup plus d'initiative que dans les 15 années qui font l'objet de notre examen et dont vous connaissez tous les résultats, qui laissent beaucoup à désirer.

I know that it is probably a delicate balance for Treasury Board to play. We want to empower departments and we want to make sure that managers take their own responsibilities and manage, but in that delicate balance there's still a need for Treasury Board to negotiate plans with departments and negotiate for evaluations that concern more than one department to be carried out.

**Mr. Shepherd:** I guess the operative word in your title is "comptroller". It seems to me that we're saying that this is not a function you feel you should be doing.

Mr. Giroux: I've never said that. "Comptroller" means ensuring that you have good management practices in place, that there are the necessary controls or checks and balances in departments to ensure that public moneys are spent appropriately, and that there is a policy and a mechanism in departments for the review, audit, and evaluation of their activities and to monitor how this is being done in order to be assured that when spending decisions a or program decisions are being made these are based on objective performance—related data as much as possible. That is our objective.

We don't differ from the Auditor General's view on that. We both agree that it's extremely important to improve that side of government operations, and it has not been done very well in the past. We are admitting that.

Our view is that we have tabled the policy in June. We are telling you that we are now in the process of implementing the policy, and we are saying that we will tie it very closely to the resourcing process; that is, when departments come in to obtain their budgets, we will ask them what evaluations they have done and what evaluations they're planning to do. We will comment on these to say, "Just a minute now. You are asking us possibly to improve a particular program and so on. On what basis are you making that statement? We think that program raises some questions, and as part of the approval of the budget plans"—we are now using the words 'business plan'—"you come in and we want you to undertake a more thorough evaluation or review of that particular program". That's the way we see our role.

In our view, that is much better than asking them to submit to us a plan based on something that's going to be done for the next three, four, or five years and our blessing the plan without going back to them, without checking the plan, without doing anything.

We see that that three—, four—, or five—year plan could change within six months after it has been established in the department as a result of a budget—of course we have a budget every year—or as a result of program review, which is taking place right now, and we're saying that we will want to keep on top of what's happening with departments on a much more current basis.

• 1655

As the Auditor General says, we will also undertake, with the limited resources we have—we have about 15 people in that branch in the Treasury Board—a number of cross—departmental evaluations, which we've already done, in order to say this is something that doesn't make much sense to do in the department, and therefore we will do it across the government, we hope in full cooperation with departments.

[Translation]

Je reconnais que le Conseil du Trésor se trouve là en équilibre délicat, ce qui l'oblige à ménager la chèvre et le chou: d'une part nous voulons responsabiliser les ministères et les gestionnaires, d'autre part le Conseil du Trésor doit continuer à négocier des plans avec les ministères et demander des évaluations qui portent sur plus d'un seul ministère.

M. Shepherd: Le mot clé, dans votre titre, est «contrôleur», mais à vous entendre il semblerait que cette fonction vous répugne.

M. Giroux: Je n'ai jamais dit cela. «Contrôler», c'est veiller à ce que soient en place de bonnes pratiques de gestion, à ce qu'existent, dans les ministères, les freins, poids et contrepoids nécessaires à l'usage judicieux des deniers publics, à ce qu'il y ait une politique et un mécanisme de révision, de vérification et d'évaluation des activités du ministère. Sans oublier la nécessité de suivre de près la façon dont s'effectuent ces opérations, afin que toute décision de dépense ou de programme se fonde, dans toute la mesure du possible, sur des données objectives axées sur la performance. C'est là notre objectif.

Sur ce point nous sommes d'accord avec le vérificateur général, à savoir qu'il est essentiel d'améliorer cet aspect des opérations gouvernementales, qui, nous le reconnaissons, a beaucoup laissé à désirer dans le passé.

En juin nous avons présenté ces principes directeurs; nous sommes actuellement en voie de les mettre en oeuvre et nous nous en inspirerons de très près quand il s'agira d'affecter des ressources. Lorsque les ministères s'adresseront à nous pour leur budget nous leur demanderons quelles sont les évaluations qu'ils ont faites et celles qu'ils ont l'intention de faire. Nous interviendrons alors pour leur dire: «Pas si vite en besogne! Vous nous demandez, par exemple, d'améliorer un programme, mais sur quoi vous fondez-vous? À notre avis il y a des questions qui se posent à propos de ce programme, et pour approuver le plan de budget—nous utilisons à présent le terme «plan d'entreprise»—nous voulons que vous procédiez à une évaluation plus complète ou que vous révisiez ce programme.» Telle est la façon dont nous concevons notre rôle.

Cela nous paraît de beaucoup préférable à ce qui se passait avant, quand les ministères nous soumettaient un plan basé sur un projet à exécuter au cours des trois, quatre ou cinq années suivantes et où nous avalisions le plan sans le vérifier et sans plus intervenir.

Nous constatons qu'à la suite du budget—et nous avons un budget chaque année—un plan étalé sur trois, quatre ou cinq ans pourrait être modifié dans les six mois, ou à la suite d'une révision de programme comme celle qui a lieu actuellement. Nous avons désormais l'intention de suivre de beaucoup plus près ce qui se passe au sein des ministères.

Comme l'a dit le vérificateur général nous entreprendrons également, avec les moyens limités dont nous disposons—une quinzaine de personnes dans cette section du Conseil du Trésor—plusieurs évaluations interministérielles, ce qui est déjà fait, pour signaler ce qui ne paraît pas devoir relever d'un seul ministère et qui devra donc être fait par plusieurs, en espérant que les ministères en question voudront bien coopérer.

This is basically our approach. It hasn't changed from what we

I am confident this will provide a better performance. Obviously, when the Auditor General reviews our performance in a year's time, we will see how good we've been at it. But we are saying that is the approach we wish to follow.

Mr. Shepherd: Is it reasonable to say your evaluations are after the fact—after something has happened you say that was not a very good expenditure of money? Would that be a fair statement?

Mr. Giroux: No, that would not be a fair statement, in the sense that money is being expended every day, and therefore... Where I think we would have maximum impact is when we say to a department, you have this particular program here, a very expensive program; we have doubts about the value-added of that program—what is it achieving? Therefore, we would say, why don't you undertake an evaluation of that program? Do it. Take a look at it. Look at the following factors.

We would like departments to come forward and say we would like to do this also. It is not going to be a very effective system if we have an opinion and they have a different opinion. So we are going to have to work with them.

That is the kind of thing where we see our maximum impact. We would indicate to them that for next year, before efficace. Nous voudrions demander aux ministères ce genre you come back to us and say you want to continue this program at the resourcing level it is at, we want you to give us that kind of information; we want you to do that kind of evaluation. Then when they come in with their plan the following year, we will have, of course, monitored what they were doing, and we would be in a good position to assess the soundness of the reason why a department is continuing a program.

Mr. Shepherd: Mr. Auditor General, would you tell me how that deviates from your recommendation?

Mr. Desautels: I am not sure that's the real basis for the differences we've expressed or discussed here today. The essential difference to us is in the role we think a central agency such as Treasury Board should play or should not play, and how far they should go.

I agree with Mr. Giroux's description of evaluations per se. They are conducted as a stream of expenditures happen. It is not necessarily after the fact. It is usually in mid-course.

But if I can be as clear as possible, I am still, not confused, but wondering why Treasury Board still has that reluctance, which seems apparent, to ask departments for multi-year plans, two-or three-year plans, even though I agree things might change. As opposed to, let us say, criticizing a department when it comes time to negotiate their budget, and at that point saying your evaluations were not good enough, or you didn't evaluate the right things, I personally would prefer to see Treasury Board negotiating with departments a plan to review their programs. And that plan cannot be only a six-month or one-year plan, because evaluations sometimes do take a fair bit of lead time. So

# [Traduction]

Voilà essentiellement comment nous procédons: il n'y a pas eu de told you last June, because we were announcing the policy last June. grands changements depuis juin dernier, quand cette politique a été annoncée.

> Je suis persuadé que la performance s'en trouvera améliorée, et c'est ce que nous constaterons, je l'espère, lorsque le vérificateur général, d'ici un an, réexaminera notre performance. Mais nous pouvons d'ores et déjà dire que c'est là la méthode que nous voulons adopter.

> M. Shepherd: N'est-il pas vrai que vos évaluations sont rétrospectives, et que quand vous désapprouvez une dépense le mal est déjà fait? Est-ce exact?

> M. Giroux: Non, c'est inexact, en ce sens que l'argent se dépense chaque jour, et c'est pourquoi... Là où notre intervention est le plus utile, c'est lorsque nous pouvons signaler à un ministère qu'un programme est très coûteux, que sa valeur ajoutée est douteuse et que nous ne voyons pas bien à quoi il aboutit. Aussi recommanderions-nous une évaluation du programme. Le ministère serait prié de l'examiner de près, en tenant compte des facteurs suivants.

> Nous aimerions que les ministères mènent l'initiative, car je doute de l'efficacité de la méthode si l'un tire à hue et l'autre à dia. Nous allons devoir décider de travailler en collaboration.

> C'est de cette façon que notre intervention peut être la plus d'information pour l'année suivante, avant qu'ils ne reviennent nous demander la prolongation d'un programme au niveau de financement actuel; nous voulons qu'ils procèdent eux-mêmes à ce genre d'évaluation, et quand ils viendront, l'année suivante, nous présenter leur plan nous aurons ainsi suivi de près ce qu'ils font et nous serons en mesure de juger nous-mêmes du bien-fondé de la reconduction de ce plan.

> M. Shepherd: Monsieur le vérificateur général, pouvez-vous nous dire dans quelle mesure cela s'écarte de vos recommandations?

> M. Desautels: Je ne crois pas que ce soit la vraie raison de nos divergences d'opinions d'aujourd'hui. Celles-ci portent essentiellement sur le rôle que devrait ou ne devrait pas jouer un organisme central comme le Conseil du Trésor et jusqu'où devrait aller ce rôle.

> Je suis d'accord avec ce qu'a dit M. Giroux des évaluations; elles ne se font pas nécessairement en rétrospective, mais pendant même que les dépenses se font, généralement à mi-terme.

Et si vous me permettez de m'explique sans ambages, je me demande toujours encore pourquoi le Conseil du Trésor répugne tant, d'après ce qu'il semble, à demander aux ministères des plans pluriannuels, des plans de deux ou de trois ans, même si je reconnais qu'entre-temps les choses peuvent changer. Personnellement je préférerais de beaucoup que le Conseil du Trésor négocie avec les ministères un plan de révision de leurs programmes plutôt que de critiquer un ministère, quand vient le temps de négocier le budget, en disant, à ce moment-là, que les évaluations n'étaient pas satisfaisantes ou que ce ne sont pas les éléments pertinents qui ont été a two-or three-year plan would make a lot of sense to me, and I évalués. Ce plan ne peut porter seulement sur six mois ou sur

don't quite understand why there seems to be a philosophical barrier to that.

I think the Comptroller General is in an extremely good position to do that, much more than the Comptroller General in the past, because we can now link this kind of requirement much better to the resource allocation process. I would hope we could overcome what seems to be this blockage we're having on this particular issue and that in fact a plan could be negotiated with individual departments ahead of time and then used as a basis for monitoring afterwards.

• 1700

Mr. Shepherd: So your argument basically is that you can't monitor because there may be change. Can you in fact encompass change within that monitoring process?

Mr. Winberg: I used to do this work in departments before coming to the Treasury Board. The way we're set up now, we share 100% the position the Auditor General is taking that this work must take place and that Treasury Board must be on top of it.

Previously we required that plans be sent in, and there was the kind of back and forth the Auditor General is asking for now. However, the plans inevitably were different from what actually took place. There are very few resources for monitoring and pushing to make sure that the work gets done the way it should in departments. So rather than spend resources on discussing plans that inevitably switch and get changed, we are requiring that all the reports that are done come into the Treasury Board; then, on an annual basis, we are assessing and undertaking to provide a public report based on coverage, use, and quality.

There is \$160 billion worth of expenditure. We will assess coverage -- not what you plan to do, but what you have done. As the reports come in we receive them, and they will enter into our monitoring. When we see that coverage is inadequate in this program or that one, we could then take action.

It's based on the reality of what gets done, and an assessment against coverage, use, and quality, rather than spending our time discussing a plan that inevitably switches as time goes on. We are truly and completely committed to getting larger units analysed and a greater percentage of the \$160 billion. We think that, based on the practice of the past, looking at completed work and taking action when the work is not giving that coverage is a more effective way to get the job done.

In terms of participation in departmental plans, although it's not a requirement of the policy we still have enormous input because we participate on departmental audit committees. Personally, in the last couple of months I have been to the departmental committees that were reviewing plans for a couple of major departments. They asked for Treasury Board reaction. It is just advice we're giving; we're not approving the departmental plan. It's entirely the department's job to know

[Translation]

un an, parce que les évaluations se font parfois avec une bonne longueur d'avance. C'est pourquoi je serais en faveur d'un plan de deux ou de trois ans, et je ne comprends pas bien pourquoi le Conseil du Trésor élève tant d'objections à cette idée.

Le contrôleur général du Canada me paraît très bien placé pour cela, bien plus qu'autrefois, parce que nous sommes bien mieux en mesure de lier ce genre d'exigence au processus d'affectation des fonds. J'espère que nous saurons lui faire surmonter, sur ce point, cette résistance et qu'un plan pourra être négocié, bien en avance, avec chaque ministère et utilisé ensuite comme point de repaire pour un suivi ultérieur.

M. Shepherd: Vous dites donc que vous ne pouvez faire de suivi. en raison de changements qui pourraient se produire. Pouvez-vous, avec ce processus de suivi, accommoder les changements?

M. Winberg: Avant de prendre ce poste au Conseil du Trésor c'est précisément le travail que je faisais dans les ministères. Dans la situation actuelle nous sommes entièrement d'accord avec le vérificateur général, à savoir que ce travail doit être fait et que c'est au Conseil du Trésor de mener le jeu.

Autrefois on exigeait qu'on nous fasse parvenir les plans, et ce que le vérificateur général demande maintenant, c'est un genre d'aller et retour. Les plans étaient cependant inévitablement différents de la réalité. Les ressources dont nous disposons pour le suivi sont très maigres, de même que pour les efforts qu'il faudrait faire pour s'assurer que le travail, dans les ministères, devrait être fait comme il se doit. Au lieu donc de gaspiller des ressources à discuter des plans qui inévitablement dévient et sont modifiés, nous demandons que tous les rapports qui sont faits soient envoyés au Conseil du Trésor, puis, chaque année, nous faisons une évaluation et publions un rapport basé sur la couverture, l'usage et la qualité.

Ce sont des dépenses qui s'élèvent à 160 milliards de dollars. Nous évaluerons le champ d'action—non pas ce qu'on a projeté de faire, mais ce qu'on a effectivement fait. Nous réceptionnons les rapports au fur et à mesure qu'ils nous parviennent et les intégrons à notre suivi. Quand nous constatons l'insuffisance du champ d'action dans tel ou tel programme, nous pouvons alors intervenir.

Nous nous basons sur la réalité de ce qui se fait et sur une évaluation du champ d'action, de l'utilisation et de la qualité plutôt que de perdre notre temps à discuter un plan qui inévitablement change avec le temps. Nous sommes absolument convaincus de la nécessité d'analyser des unités plus grandes et un pourcentage plus important de ces 160 milliards de dollars. En nous fondant sur l'expérience il nous paraît plus efficace d'examiner le travail lorsqu'il est achevé et de prendre des mesures lorsqu'il ne couvre pas le champ prévu.

Bien que la participation aux plans des ministères ne soit pas une exigence de la politique notre influence n'en reste pas moins considérable parce que nous siégeons aux comités de vérification des ministères. C'est ainsi que personnellement j'ai assisté, ces derniers mois, aux comités ministériels de révision des plans de deux ou trois grands ministères, désireux de connaître la réaction du Conseil du Trésor. Nous nous contentons de conseiller; notre rôle n'est pas d'approuver le

what's working and what's not, and to take appropriate action based on the results of these studies. They have to own, implement and totally do the plan they have. They ask our advice, but they approve the plan. We look at what they actually do, and we'll take action based on what they do.

We are implementing our comptroller function in a way that I believe is different from the past, but I believe this has the highest likelihood of actually meeting the goals that have been set for evaluation by us, and I believe by the Auditor General chapters, which we share entirely and completely.

**Mr. Shepherd:** I thought it was the function of the Auditor General to audit things that had happened.

The Chairman: Mr. Peric.

Mr. Peric (Cambridge): I would like to go back a little bit to our colleague from the Bloc and his concern regarding the infrastructure program. To go back a little bit, we can remember that that infrastructure program was a three—way deal: municipal, provincial, and the federal government. I remember when the minister announced that program it was up to each individual member to be involved with his or her own municipality.

• 1705

I appeal to Mr. Giroux to include in his report how many municipalities applied for infrastructure programs and how many were approved. If any municipality was turned down, then I would appreciate it if he could name that municipality.

**Mr. Giroux:** I think we can provide that report. We will provide it along with the information asked for by Mr. Laurin.

Le président: J'aimerais faire une petite remarque.

En fin de compte, je ne vois pas une dissension, mais plutôt une philosophie différente dans les deux approches.

Monsieur Desautels, peut-on dire que l'approche que vous proposez est un peu celle qu'on voit dans l'élaboration d'un budget habituel? On peut faire une planification pour une année, et on peut en faire une pour plusieurs années. Cependant, étant donné qu'un milieu comme le gouvernement fédéral change rapidement, ne vaudrait-il pas mieux ne le faire que pour une année?

Que fait—on avec un budget? À la fin de l'année, on voit s'il y a eu des écarts. S'ils sont positifs, c'est tant mieux. S'il sont négatifs, on essaie de trouver les raisons. Votre approche n'est—elle pas un peu budgétaire?

Par contre, l'approche du Secrétariat du Conseil du Trésor n'est pas la même. Comment réagissez-vous à cela? Habituellement, on fait un budget en début d'année. On ne peut faire cela à la fin d'une année. J'ai l'impression que votre approche s'inspire un peu de cette philosophie-là. Vous me corrigerez si je fais erreur.

M. Desautels: Je pense que la différence est que M. Giroux et le Conseil du Trésor préfèrent voir les résultats arriver, analyser ces résultats et réagir en conséquence. Je ne veux pas trop simplifier. Comme M. Winberg le disait, ils ont vraiment l'occasion, pendant l'année, d'influencer certaines choses. C'est bien certain.

#### [Traduction]

plan du ministère. C'est au ministère uniquement qu'il revient de savoir ce qui marche et ce qui ne marche pas et de prendre les mesures appropriées sur la foi des résultats de ces études. Ce sont les ministères qui doivent mettre en oeuvre, entièrement seuls, le plan mis en place. On nous consulte, mais c'est le ministère qui approuve le plan. Nous examinons ce qui a été effectivement fait, et c'est sur cette base que nous prenons des mesures.

Nous assumons là notre fonction de contrôleur de façon différente du passé, mais je crois que nous avons ainsi la meilleure chance de réaliser les objectifs qui nous sont soumis pour évaluation, ainsi qu'au vérificateur général, et nous partageons entièrement les opinions et avis des chapitres du rapport de ce dernier.

M. Shepherd: Je pensais que la fonction du vérificateur général consistait à vérifier ce qui s'est fait.

Le président: Monsieur Peric.

M. Peric (Cambridge): J'aimerais revenir brièvement sur ce que disait notre collègue du Bloc concernant le programme d'infrastructure. Ce programme, rappelez-vous, comprenait trois volets: les autorités municipales, le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral. Lorsque le ministre a annoncé ce programme il revenait à chaque député de l'introduire auprès de sa propre municipalité.

Je demande à M. Giroux d'inclure dans son rapport combien de municipalités ont fait une demande en vertu du programme d'infrastructure et combien de ces demandes ont été approuvées. J'aimerais bien qu'il me donne le nom de toute municipalité qui se serait vu refuser une demande.

M. Giroux: Je crois que nous pouvons vous fournir ce rapport, et nous vous le ferons parvenir en même temps que les renseignements que nous a demandés M. Laurin.

The Chairman: I have a brief comment to make.

Finally, I don't see any dissension, just a philosophical difference in the two approaches.

Mr. Desautels, might it be said that the approach you are suggesting is like the one used to draw up the usual budget? You can do planning for one year and you can do planning for several years. However, as an environment like the federal government's changes rapidly, wouldn't it be better to do it only for one year?

What do you do with a budget? At the end of the year, you look to see if there are any variations. If they are positive, that's perfect. If they're negative, you try to find the reasons. Aren't you taking a sort of budgetary approach?

On the other hand, Treasury Board Secretariat's approach isn't the same. How did you react to that? Usually, you draw up a budget at the beginning of the year. You can't do it at the end of the year. I think your approach is sort of based on that philosophy. Correct me if I'm wrong.

Mr. Desautels: I think the difference is that Mr. Giroux and Treasury Board prefer to see results happen than analyze those results and react consequently. I don't want to simplify too much. As Mr. Winberg said, they do really have the opportunity during the year to influence certain things. That's quite sure.

En plus de cela, l'approche du Conseil du Trésor prévoit d'aider, de supporter et de fournir certaines normes et directions. Tout cela est très bien. Notre approche diffère en ce sens qu'on encourage le Conseil du Trésor à planifier avec les ministères pour une période de temps un peu plus longue, à moyen terme et, ce faisant, à influencer le type d'évaluation qui va se faire, plus que cela ne serait le cas si on ne faisait pas cela.

Nous insistons davantage là-dessus en raison de notre analyse de l'expérience passée. Dans le passé, le contrôleur général a plutôt choisi de supporter et d'encourager, sans toutefois aller trop loin et sans être trop directif. Il évitait de donner des ordres comme tels. À cause de cela, la qualité et la quantité des évaluations qui ont été faites dans le passé ont été loin d'être satisfaisantes. C'est peut-être une des explications, mais j'imagine que ce n'est pas la seule.

Donc, en nous basant sur l'expérience du passé, nous pensons qu'il est nécessaire d'être plus proactif et d'influencer davantage ce qui va se faire au lieu d'attendre les résultats et de s'ajuster en conséquence.

M. Giroux: Le vérificateur général a la bonne interprétation de ce que nous voulons faire, mais il en a manqué un aspect très important. Comme je le disais plus tôt, dans le processus budgétaire, nous voulons être capables d'avoir un dialogue avec les ministères et de leur demander: Quels sont vos plans d'évaluation pour l'année prochaine et l'année suivante? Par la suite, on leur dirait: Écoutez, il y a un programme très important que vous ne regardez pas.

Ces plans-là doivent être approuvés par les ministres membres du Conseil du Trésor. Nous voulons donc influencer les ministères d'une manière assez forte pour les convaincre qu'ils doivent procéder à une évaluation.

• 1710

C'est vrai que cela peut prendre deux ans, parce qu'il y a des programmes très complexes. Il ne faut pas oublier cette dimension-là. On voit cela comme un processus dynamique.

Chaque année, nous aurons une influence sur les activités d'évaluation des ministères et, chaque année, nous discuterons avec eux d'un plan à jour, d'un plan qui est pertinent. Ce ne sera pas un plan échelonné sur trois ou cinq ans, qui aura été approuvé six mois auparavant et qu'on ne touchera pas dans le processus budgétaire. C'est une différence bien importante dans la manière dont nous voulons fonctionner.

Je voulais simplement ajouter cette dimension-là à l'interprétation qui a été faite de notre politique.

- M. Fillion: J'ai une question très courte pour le vérificateur général. Monsieur Desautels, y a-t-il longtemps que vous avez examiné la performance du Conseil du Trésor? Pour ma gouverne personnelle, est-ce que cela remonte à six, sept ou huit ans, ou l'avez-vous fait dernièrement, par bribes?
- M. Desautels: Nous fouillons souvent dans la cour du Conseil du Trésor pour un sujet ou un autre. Dans le rapport que nous avons publié ici, nos chapitres 8, 9 et 10 ont impliqué énormément de discussions et de travaux au sein même du Conseil du Trésor. Donc, c'est récent. Il y en a d'autres.

[Translation]

Besides that, Treasury Board's approach is to help, support and provide certain standards and directions. All that is fine. Our approach is different in the sense that we're encouraging Treasury Board to plan with the departments for a slightly longer period of time, that is over the medium term, and thus influence the kind of evaluation that's going to be done more than would be the case if it were not be done.

We're putting more insistence on that because our analysis of past experience. In the past, the Comptroller General chose to support and encourage without going too far and being too directive. He avoided giving orders as such. Because of that, the quality and quantity of the evaluations done in the past were far from being satisfactory. That may be one explanation, but I imagine it's not the only one.

So, based on past experience, we think it's necessary to be more proactive and have more influence over what is going to be done rather than wait for results and adjust things in consequence.

Mr. Giroux: The Auditor General is giving you the proper interpretation of what we want to do, but he missed a very important aspect. As I was saying before, in the budgetary process, we want to be able to have a dialogue with the departments and ask them: what are your evaluation plans for next year and the one after that? Then we could say, listen, there is a very important program that you're not looking at.

Those plans have to be approved by those ministers who are member of Treasury Board. So we want to influence the departments strongly enough to convince them that they must do an evaluation.

It's true that it can take up to two years, because there are very complex programs. We shouldn't forget that dimension. We see this as a dynamic process.

We will influence the evaluation activities of the departments every year and, every year, we'll discuss an updated and pertinent plan with them. This plan won't be covering three or five years and won't have been approved six months before and won't not be looked at during the budgetary process. That's a very important difference in the way we want to work.

I simply wanted to add that dimension to the interpretation that was made of our policy.

**Mr. Fillion:** I have a very brief question for the Auditor General. Mr. Desautels, how long has it been since you've examined Treasury Board's performance? Just for my information, was it six, seven or eight years ago, or have you done it recently, in stages?

**Mr. Desautels:** We often poke around in Treasury Board's backyard for one thing or another. In the report we've published here, our chapters 8, 9 and 10 involved a lot of discussion and work within Treasury Board itself. So, it's recent. There are others.

M. Fillion: C'est par secteur partiel. Avez-vous examiné la performance du Conseil du Trésor dans son ensemble dernièrement ou il y a quelques années? C'est certain que vous avez regardé l'évaluation des programmes. Vous nous en avez fait rapport.

Toutefois, quand je vois des opinions diamétralement opposées comme celles que j'ai entendues cet après-midi, je me demande s'il n'est pas temps de demander au vérificateur général d'examiner l'ensemble de la performance du contrôleur général, et non pas seulement des points particuliers comme l'évaluation des programmes. Il y a d'autres choses dans cela. C'est tout le travail du contrôleur général qui devrait être examiné.

Vous dites dans vos rapports que vous examinez les ministères au fur et à mesure, à tous les quatre, cinq ou sept ans. Allez-vous, à un moment donné, réviser ou revoir la performance du Conseil du Trésor? C'est important pour moi.

M. Desautels: Monsieur le président, nous couvrons les travaux du Conseil du Trésor à peu près de la même façon que nous couvrons les travaux des autres ministères. Nous ne pouvons pas faire-et ce ne serait pas très pratique ou utileune vérification mur à mur d'un ministère, à moins que ce soit un petit ministère. Donc, nous y allons programme par programme. Chaque année, nous examinons un certain nombre de programmes qui relèvent de la responsabilité du Conseil du Trésor. Je pense que cela nous permet de dégager, dans l'ensemble, un portrait assez utile, assez juste.

Cela dit, je ne pense pas qu'il faille exagérer l'importance du désaccord que nous avons sur la façon d'aborder les évaluations de programmes. Je pense que nous avons réussi, avec le rapport que nous avons publié en 1993, à faire corriger ou à obtenir des engagements à corriger une très grande partie des problèmes que nous avions identifiés. Aujourd'hui, nous exprimons une certaine crainte. Cependant, je pense que c'est quelque chose qui sera relativement facile à surmonter.

M. Giroux—je suis content de l'entendre aujourd'hui—nous dit que, dans le processus de révision des crédits budgétaires, ils vont réviser avec les ministères les plans d'évaluations de ces derniers pour la prochaine année ou les deux prochaines années. Déjà, monsieur Fillion, cela me rassure énormément quant à la différence d'opinions que nous avions au départ.

• 1715

C'est ce genre de geste que le Conseil du Trésor veut encourager et mettre de l'avant.

Donc, avec les discussions que nous avons eues et avec les travaux que nous avons faits ici, nous avons réussi à régler 80 ou 85 p. 100 de nos différends, et les inquiétudes qui demeurent pourraient être réglées.

M. Fillion: Le travail qui a été fait ici cet après-midi vous a donc rapprochés de 85 p. 100. C'est ce que vous nous dites?

M. Desautels: Ce n'est pas tout à fait ce que j'ai dit. Les discussions de cet après-midi ont permis de rétrécir l'écart. Avant la réunion, on avait réussi à s'entendre sur une grande partie de ce qu'il y a dans notre rapport. Cela ne s'est pas fait seulement depuis hier ou avant-hier, mais depuis quelques mois. Là où il existait une différence, la réunion de cet après-midi a eu pour résultat de rétrécir un peu cette différence.

[Traduction]

Mr. Fillion: This is by partial sectors. Have you examined Treasury Board's performance as a whole lately or only a few years ago? You've certainly looked at program evaluation. You've handed us a report.

However, when I see diametrically opposed opinions like the ones I've heard this afternoon, I wonder if it isn't time to ask the Auditor General to examine the Comptroller General's performance as a whole and not just on specific points like program evaluation. There are other things in there. All of the Comptroller General's work should be examined.

In your reports, you say that you examined the departments on a rotation basis every four, five or seven years. Are you going to revise or review Treasury Board's performance at some point? It's important for me.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we cover Treasury Board's work in about the same way we cover the work of all the other departments. We can't do-and it wouldn't be very practical or useful—a wall-to-wall audit of any department unless it's a small one. So we go program by program. Every year, we examine a certain number of programs for which Treasury Board is accountable. I think it allows us to draw a useful enough and fair enough picture in general terms.

That said, I don't think we should exaggerate the seriousness of the disagreement we have in how we look at program evaluation. With the report we published in 1993, I think we've managed to get corrections or commitments to correct a great number of the problems we identified. Today, we're expressing some concern. However, I think it's something that will be relatively easy to overcome.

Mr. Giroux, and I am happy to hear him say it today, is telling us that in the process of reviewing appropriations they will be reviewing departmental evaluation plans with the departments for the next year or two years. That in itself, Mr. Fillion, already gives me enormous reassurance as to the diverging opinions we held at the outset.

That's the kind of thing Treasury Board wants to encourage and develop.

So with the discussions we've held and with the work we've done here we've managed to settle 80% or 85% of our differences, and the concerns that remain could be settled.

Mr. Fillion: So the work that was done here this afternoon has brought us closer by 85%. That's what you're telling us.

Mr. Desautels: That's not quite what I said. This afternoon's discussions have allowed us to narrow the gap. Before the meeting, we did manage to agree on a lot of what is in our report. It wasn't done only since yesterday or the day before, but it's been going on for a few months. Where there were differences, this afternoon's meeting has had the effect to narrow the gap somewhat.

**M. Giroux:** Monsieur le président, il n'y a pas longtemps que je suis au Conseil du Trésor, mais les gens me disent qu'à chaque année, ils ont l'impression d'être vérifiés par le vérificateur général. Il y a toujours un certain nombre de chapitres de son rapport qui sont très pertinents aux activités du Conseil du Trésor.

J'avais dit à M. Desautels que je voulais lui donner un bon breffage sur les approches que nous sommes en train de développer et sur notre nouvelle manière de gérer le processus des dépenses. S'il le veut, nous aurons l'occasion de discuter à nouveau de cette approche que nous voulons mettre en place à compter du nouveau budget de 1995.

C'est un pas qui, je l'espère, va nous permettre de concilier les différents points de vue. Comme lui, je ne considère pas les différences comme étant majeures. Il y a eu beaucoup de progrès. On s'entend sur les objectifs. Il n'y a pas de différence d'opinions là-dessus, mais pas du tout.

The Chairman: Thank you, Mr. Giroux.

Program evaluation is a very interesting topic. Thank you for coming, Mr. Winberg, Mr. Giroux, Ms Barrados, and Mr. Desautels.

We are adjourned to the call of the chair.

[Translation]

Mr. Giroux: Mr. Chairman, I haven't been at Treasury Board for a very long time but people tell me that every year they get the impression they're being audited by the Auditor General. There are always a number of chapters in his report that are quite relevant to Treasury Board's activities.

I had told Mr. Desautels that I wanted to give him a good briefing on the approaches we're developing and our new way of managing the expenditure process. If he so wishes, we will have the opportunity of discussing this new approach that we want to implement for the new 1995 budget.

I hope that step will allow us to bring us together. I don't consider our differences to be major any more than he does. There has been a lot of progress. We agree on the objectives. There are absolutely no differences of opinion on that.

Le président: Merci, monsieur Giroux.

L'évaluation des programmes est un sujet très intéressant. Merci d'être venus, monsieur Winberg, monsieur Giroux, madame Barrados et monsieur Desautels.

La séance est levée.



# MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port pavé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré – Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré - Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Maria Barrados, Assistant Auditor General, Audit Operations.

From the Secretariat of the Treasury Board:

Robert Giroux, Secretary of the Treasury Board and Comptroller General of Canada;

Alan Winberg, Executive Director, Administration Policy Branch.

# **TÉMOINS**

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Maria Barrados, vérificateur général adjoint, Opérations de vérification.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

Robert Giroux, secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général du Canada;

Alan Winberg, directeur exécutif, Direction de la politique administrative.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**HOUSE OF COMMONS** 

Issue No. 18

Tuesday, October 25, 1994

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 18

Le mardi 25 octobre 1994

Président: Richard Bélisle

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Proces-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

## RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du Chapters 3, of the 1993 Report of the Auditor General of Management Assessment

# **CONCERNANT:**

chapitre 3 du Rapport du Vérificateur général du Canada pour Canada (Other Audit Observations — Observations on Tax 1993 (Autres observations de vérification — Observations sur Revenue—Resource Allowance (paragraph 3.64)) and Risk les recettes fiscales—Déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64)) et l'Évaluation de la gestion des risques

# WITNESSES

(See back cover)

# **TÉMOINS**

(Voir à l'endos)



# STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Alex Shepherd

John O'Reilly

#### Members

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Gar Knutson
Ed Harper
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Alex Shepherd

John O'Reilly

Membres

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

# **ORDERS OF REFERENCE**

# ORDRES DE RENVOI

Wednesday, October 19, 1994

Le mercredi 19 octobre 1994

Public Accounts be amended as follows:

ORDERED, - That the membership of the Standing Committee on IL EST CONVENU, - Que la liste des membres du Comité permanent des comptes publics soit modifiée comme suit:

Knutson for McTeague

Knutson pour McTeague

Tuesday, October 25, 1994

Le mardi 25 octobre 1994

ORDERED, - That the membership of the Standing Committee on IL EST CONVENU, - Que la liste des membres du Comité Public Accounts be amended as follows:

permanent des comptes publics soit modifiée comme suit:

Whelan for Crawford

Whelan pour Crawford

ATTEST

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

# MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 25, 1994 (26)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Vice-Chair, John O'Reilly, presiding.

Members of the Committee present: Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Alex Shepherd, John Williams.

Acting Members present: Robert Bertrand for Ivan Grose; John Cannis for Janko Peric; Dennis Mills for Susan Whelan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Officers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General of Canada; Barry Elkin, Principal, Audit Operations. From the Department of Justice: Ian S. MacGregor, Acting Assistant Deputy Attorney General, Tax Law. From the Department of National Revenue: Robert M. Beith, Assistant Deputy Minister, Appeals, Customs, Excise and Taxation. From the Department of Finance: Kevin Dancey, Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Other Audit Observations — Observations on Tax Revenue—Resource Allowance (paragraph 3.64)) and Risk Management Assessment. (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, April 20, 1994, Issue No. 6).

Denis Desautels and Ian MacGregor made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

René Laurin moved, — That the Standing Committee on Public Accounts, in accordance with its legal powers, request The Honourable David Anderson, Minister of National Revenue, to appear before the Committee, as soon as possible, to answer all the questions of the members of the Committee in relation to the Gulf case.

And debate arising thereon;

Marlene Catterall moved, — That consideration of the motion be postponed until the next Committee meeting.

After debate, the question being put on the motion of Marlene Catterall, it was agreed to, on the following division:

# PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 OCTOBRE 1994 (26)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 35 à la salle 209, édifice de l'Ouest, sous la présidence de John O'Reilly (vice-président).

Membres du Comité présents: Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Alex Shepherd et John Williams.

Membres suppléants présents: Robert Bertrand remplace Ivan Grose; John Cannis remplace Janko Peric; Dennis Mills remplace Susan Whelan.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: Denis Desautels, vérificateur général du Canada; Barry Elkin, directeur principal, Opérations de vérification. Du ministère de la Justice: Ian S. MacGregor, sous-procureur général adjoint par intérim, Droit fiscal. Du ministère du Revenu national: Robert M. Beith, sous-ministre adjoint, Appels, Douanes, Accise et Impôt. Du ministère des Finances: Kevin Dancey, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 3 du rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Autres observations de vérification — Observations sur les recettes fiscales — Déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64)) et Évaluation de la gestion des risques. (Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 20 avril 1994, fascicule nº 6).

Denis Desautels et Ian MacGregor font des exposés et, avec d'autres témoins, répondent aux questions.

René Laurin propose, — Que le Comité des comptes publiques, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, demande au ministre du Revenu national, monsieur David Anderson, de comparaître devant le Comité dans les plus brefs délais afin de répondre à toutes les questions des membres dudit Comité relativement à l'Affaire Gulf Oil.

Et sur ouverture du débat;

Marlene Catterall propose,—Que l'étude de la motion soit reportée à la prochaine séance du Comité.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

YEAS		POUR	
Robert Bertrand John Cannis	Marlene Catterall Gar Knutson—(4)	Robert Bertand John Cannis	Marlene Catterall Gar Knutson—(4)
NAYS		CONTRE	
Gilbert Fillion René Laurin	John Williams—(3)	Gilbert Fillion René Laurin	John Williams—(3)

At  $5:06\,\text{o'clock}\,p.m.$ , the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 h 06, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Bernard G. Fournier

Le greffier du Comité

Clerk of the Committee

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, October 25, 1994

[Translation]

### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 25 octobre 1994

• 1534

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): I will call the meeting to order and explain the chair's absence.

Ordinarily this committee is chaired by Mr. Richard Bélisle, who is speaking in the House. My name is John O'Reilly. I'm the vice—chair and I will fill in for him.

Le vice-président (M. O'Reilly): Je déclare la séance ouverte. Permettez-moi de vous expliquer l'absence du président.

Habituellement, c'est M. Richard Bélisle qui préside les travaux de ce comité, mais il prononce actuellement un discours à la Chambre. Je m'appelle John O'Reilly. Je suis le vice-président et je le remplace aujourd'hui.

• 1535

I would like to thank the witnesses for attending and to introduce the members present: Mr. Laurin from the Bloc; Mr. John Williams from the Reform; Mr. Gar Knutson from the Liberals; Dennis Mills; Alex Shepherd, who is the other vice-chair; and Marlene Catterall.

Our witnesses today are: Mr. Denis Desautels, who is the Auditor General of Canada; Mr. Barry Elkin; Ian MacGregor, who is the Acting Assistant Deputy Attorney General and, by the way, a principal of the audit operations; Mr. Robert Beith, who is the Assistant Deputy Minister, Appeals Branch, Revenue Canada; Mr. Kevin Dancey, who is the Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch; and Mr. Len Farber, who is the Director of the Tax Legislation Division.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), we will be considering chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada, other audit observations, observations of tax revenue, resource allowance, paragraph 3.64, and risk management assessment.

The rules we'll follow are that after the presentation by the witnesses, each party will have 10 minutes of questions and answers followed by 5 minutes for each member who signals their intent to the clerk or myself, in that order. The lead-off questioner is René Laurin of the Bloc, second is John Williams of the Reform, and third is Alex Shepherd of the Liberals. If any other members wish to speak, they can so indicate to the clerk or myself.

Mr. Williams, you wanted to start off.

Mr. Williams (St. Albert): Thank you, Mr. Chairman.

I just wanted to briefly raise another issue. On September 29 Mr. McCrindell from the Treasury Board appeared before us. I had raised the issue of SOAs, and at that time he agreed to provide this committee with a framework agreement on the CCG. I have a letter dated October 18 addressed to the chair of this committee that explains various things but it does not include the framework agreement he had agreed to provide to this committee. Therefore, I would ask that the chairman and clerk please follow through in order to obtain the framework agreement from the Treasury Board.

Je tiens à remercier les témoins de leur présence ici et à vous présenter les députés présents: M. Laurin du Bloc québécois; M. John Williams du Parti réformiste; et du Parti libéral, M. Gar Knutson, M. Dennis Mills, M. Alex Shepherd, l'autre vice-président et M<sup>me</sup> Marlene Catterall.

Nos témoins aujourd'hui sont: M. Denis Desautels, vérificateur général du Canada; M. Barry Elkin, vérificateur général adjoint par intérim et directeur principal des opérations de vérification; M. Ian MacGregor, sous-procureur général par intérim, Droit fiscal; M. Robert Beith, sous-ministre adjoint, Direction des appels, ministère du Revenu national; M. Kevin Dancey, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, et M. Len Farber, directeur, Division de la législation de l'impôt.

Conformément à l'alinéa 108(3) d) du Règlement, nous effectuons une étude du chapitre 3 du Rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993, Autres observations de vérification—Observations sur les recettes fiscales—Déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64), et l'évaluation de la gestion des risques.

Voici comment nous allons procéder: après les exposés des témoins, chaque parti disposera d'une période de questions et de réponses de 10 minutes suivie d'une période de cinq minutes pour chaque député qui manifeste soit au greffier soit à moimême l'intention d'interroger les témoins. Le premier intervenant sera M. René Laurin du Bloc québécois, suivi de M. John Williams du Parti réformiste et ensuite de M. Alex Shepherd, Libéral. Si d'autres députés veulent intervenir, il leur suffit de l'indiquer, au greffier ou à moi-même.

Monsieur Williams, vous vouliez commencer.

M. Williams (St-Albert): Merci, monsieur le président.

Je veux soulever brièvement une autre question. Le 29 septembre, M. McCrindell du Conseil du Trésor comparaissait ici. J'ai soulevé la question des OSS et le témoin a convenu de nous faire parvenir l'entente-cadre avec le groupe Communications Canada. J'ai ici une lettre du 18 octobre adressée au président du Comité dans laquelle on donne diverses explications, mais rien sur l'entente-cadre comme promis. Par conséquent, je demande au président et au greffier de donner suite afin que le Conseil du Trésor nous fasse parvenir l'entente-cadre.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Thank you very much. Yes, that shouldn't be any problem. I'm sure our competent staff can look after that.

We will lead off with Mr. Denis Desautels, the Auditor General of Canada.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I have just a very brief statement to make.

First of all, let me say that I am happy to be here today, along with Mr. Elkin, to assist you in continuing your deliberations on our observations of the resource allowance income tax provision.

As I stated at your hearing on April 20 last, I hope that your committee will get the Department of Finance and Revenue Canada to establish an adequate process to manage the risk to the tax base when litigation is involved. Since a number of departments and branches of departments are usually involved in these situations, clear communication of the respective role of each player is obviously crucial.

The formal risk analysis should be done fairly early in this kind of process. I think it should include the revenue and other costs at risk and an independent assessment of the government's case as well as the taxpayer's case. This analysis should be sensitive to the fact that a court decision may have an impact on other aspects of the law. The analysis should also include the impact on the integrity of the tax system and an evaluation of alternative courses of action.

Monsieur le président, je souligne aussi que le 26 septembre 1994, le ministre des Finances a rendu public un projet d'amendement de la loi concernant les oppositions et les appels.

Les nouvelles règles obligeront les grandes sociétés à préciser les points en litige dans un avis d'opposition et à fournir une estimation de l'allégement fiscal souhaité. Ces détails sont exigés pour chaque point qui fait partie de l'avis d'opposition. Cette information aidera Revenu Canada à déterminer la somme des recettes fiscales qu'il risque de perdre.

• 1540

Il semble qu'en limitant le pouvoir des grandes sociétés de contester de nouveaux points ou de réviser l'allégement fiscal souhaité, les nouvelles règles pourraient aider à réduire le risque d'érosion de l'assiette fiscale que nous avons soulevé dans notre rapport.

Je vous remercie, monsieur le président. Nous serons heureux, M. Elkin et moi, de répondre à vos questions.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Thank you, Mr. Auditor General.

Before we get into questions, I believe we will hear both witnesses. The other statement is from the Department of Justice. Mr. MacGregor is the only other person who will be making a statement. If we hear his statement, then we shall have our questions and answers after that.

Mr. Ian S. MacGregor (Acting Assistant Deputy Attorney General, Tax Law, Department of Justice): Thank you very much, Mr. Chairman. I do have opening remarks, and I believe they have been or are in the process of being distributed.

[Traduction]

Le vice-président (M. O'Reilly): Merci beaucoup. Oui, cela ne pose pas de problème. Notre personnel compétent peut s'en charger.

Nous allons commencer par entendre M. Denis Desautels, le vérificateur général du Canada.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je n'ai qu'une brève déclaration.

Permettez-moi tout d'abord de dire à quel point je suis ravi d'être ici aujourd'hui, avec M. Elkin, pour vous aider à poursuivre vos délibérations au sujet de notre observation sur la disposition fiscale concernant la déduction relative aux ressources.

Comme je l'ai dit lors de la séance du 20 avril 1994, j'espère que le comité convaincra le ministère des Finances et celui du Revenu national d'établir un processus pour gérer le risque d'érosion de l'assiette fiscale qu'entraînent les litiges. Puisque règle générale, plusieurs ministères et services se trouvent mêlés à ce genre de choses, il est manifestement essentiel que chaque intervenant ait une idée claire de son rôle.

On devrait effectuer une analyse en règle des risques dès les premières étapes du processus. Elle devrait englober les recettes et autres frais en jeu et comporter une évaluation indépendante des arguments du gouvernement et de ceux du contribuable. Cette analyse devrait tenir compte du fait qu'une décision du tribunal peut avoir une incidence sur d'autres aspects de la loi. L'analyse devrait également comprendre l'incidence sur l'intégrité du régime fiscal et une évaluation des autres possibilités.

Mr. Chairman, I note that on 26 September 1994, the Minister of Finance released draft legislation relating to income tax objections and appeals.

The new rules will require large corporations to specify the issue(s) in dispute in a notice of objection and to provide an estimate of the amount of tax relief sought. These details are required for each issue that is part of the notice of objection. This information should assist Revenue Canada in determining the amount of tax revenue at risk.

It appears that by limiting the ability of large corporations to raise new issues or revise the relief sought, the new rules could assist in mitigating risk to the tax base.

Thank you, Mr. Chairman. We would be happy, Mr. Elkin and I, to respond to questions.

Le vice-président (M. O'Reilly): Merci, monsieur le vérificateur général.

Avant de passer aux questions, je pense que nous allons entendre l'autre témoin. Il s'agit de M. MacGregor du ministère de la Justice, le seul autre témoin qui souhaite faire une déclaration, et après l'avoir entendu, nous passerons aux questions et aux réponses.

M. Ian S. MacGregor (sous-procureur général par intérim, Droit fiscal, ministère de la Justice): Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai un exposé qui a été ou qu'on est en train de distribuer.

I appreciate the opportunity to appear before the committee today

This was complicated litigation both because of the complexity of the underlying legislation and because of the substantial evidence that was obtained to support the Crown's position.

I've read the transcript of your deliberations on April 20 of this year, and there appear to be two specific issues on which you would like our comments. The first issue relates to why the Department of Justice recommended that an amendment to the legislation should not be introduced after the trial division decision, and the second relates to whether the legal opinions relating to this matter can be provided.

The committee raised the question earlier as to why Finance waited until some two years after the trial division decision in Gulf to amend the legislation. The Auditor General has set out in his report the response of Finance, which includes reference to the advice of Justice that an amendment should not be made until the conclusion of the litigation, given that it could prejudice the Crown's success at the appeal levels.

Two points should be made in this regard.

First, the context of that advice was that the case had been lost at trial and that we could have the matter heard at the appeal level fairly shortly. Given the amount involved, we did not want to run the risk that our position on appeal could be weakened.

Second, the law is not clear as to whether or not courts will make reference to subsequent legislation in interpreting previous law. I have set forth a quote from Côté in his text, Interpretation of Legislation in Canada, at page 444. Côté states:

What can be concluded on the matter of reference to subsequent legislative history, if not that the question of its admissibility remains highly controversial in Canadian law, and that judicial opinions on the subject seem to vary with the circumstances?

The second question relates to the release of the legal opinions provided by Justice. These opinions, however, are protected by solicitor-client privilege, and the protection of communications between the solicitor and the client is long and well established. The reason for the rule, which applies equally in a private or a public setting, is to permit persons to seek out and receive the full benefit of legal assistance without any inhibiting influence that would exist if it were contemplated that such advice could be made available to others at a later time.

[Translation]

Je suis reconnaissant d'avoir la chance de faire des représentaconcerning the Auditor General's comments regarding the Gulf case. tions auprès du comité, sur les commentaires du vérificateur général concernant la cause Gulf.

> Il s'agissait d'une cause complexe en raison, d'une part, de la complexité des dispositions législatives pertinentes et, d'autre part, du volume important de preuve requis pour appuyer les prétentions de la Couronne.

> J'ai eu la chance de lire les notes sténographiques des propos qui ont été tenus lors des discussions du 20 avril dernier et il semble que vous désirez que nos commentaires portent sur deux questions spécifiques. La première question porte sur les raisons ayant poussé le ministère de la Justice à déconseiller une modification législative suite à la décision de première instance. La seconde question porte sur la divulgation des opinions juridiques relatives à cette cause.

> Le comité a déjà soulevé la question à savoir pourquoi s'est-il écoulé deux ans suite à la décision de première instance dans Gulf avant que le ministère des Finances ne modifie la loi. Le rapport du vérificateur général mentionne le fait que le ministère de la Justice aurait recommandé aux Finances de ne pas procéder à une modification législative avant la conclusion du litige puisque cela risquait de nuire aux chances de succès de la Couronne devant les tribunaux d'appel.

Deux remarques s'imposent.

D'une part, cette recommandation s'inscrit dans le contexte suivant: la position présentée par la Couronne a été rejetée en première instance et la cause devait être entendue devant la Cour d'appel sous peu. Étant donné les montants en jeu, nous ne pouvions prendre le risque d'affaiblir notre position lors de cet appel.

D'autre part, l'utilisation par les tribunaux des modifications subséquentes à un texte de loi pour en interpréter une version antérieure demeure incertaine. Côté explique dans Interpretation of Legislation in Canada, à la page 444:

En conclusion, il semble que le recours à l'histoire législative postérieure fait l'objet de controverse en droit canadien et que les décisions des tribunaux sur le sujet tendent à varier selon les circonstances.

La seconde question concerne la communication des opinions juridiques préparées par les procureurs du ministère de la Justice. Ces opinions juridiques sont protégées par le privilège entre avocat et client. Cette protection des communications entre avocat et client existe depuis des siècles. La justification de ce privilège, tant dans le contexte du droit privé que du droit relevant de l'administration publique, découle du fait que le justiciable doit avoir l'opportunité de s'enquérir et aussi de recevoir les informations nécessaires à l'exercice de ses droits, ou quant à la nature de ses obligations, en toute confiance et ce, sans que la menace d'une divulgation ultérieure ne soit présente.

• 1545

An additional matter that I would like to address relates to the relationship among Revenue, Finance and Justice, and the involvement of Justice in the litigation process, including the procedures in place that provide for consultation and for risk management.

Le troisième point sur lequel je désire me pencher est celui de la relation qui existe entre les ministères du Revenu national, des Finances et de la Justice, la participation du ministère de la Justice dans le cadre d'un litige, ainsi que les mécanismes en place, permettant la consultation et la gestion des risques.

As Mr. Dancey outlined earlier, each department has a policy in legislation. Revenue administers and enforces the legislation. Justice is involved in the legal interpretation of and litigation with respect to the legislation. Considerable interaction takes place among officials in determining whether litigation should proceed or be settled, whether amendments to the law should be enacted and whether policy should be changed.

Let me expand, if I might, these latter comments. Justice tax litigation becomes involved in a file at the notice of appeal stage; this is where the taxpayer files a notice of appeal contesting the assessment. The appeal is then assigned to counsel to liaise with Revenue and on occasion Finance with respect to the position to be taken and the evidence to be presented. Throughout, counsel consider and advise whether settlement should be entertained and in some cases whether the matter should proceed at all. During the last few years, structural and operational changes have been developed to assist in the timely resolution of appeals as well as their proper monitoring.

In terms of structure, the Tax Court of Canada Act was amended in 1991 to give to that court exclusive original jurisdiction in respect of tax appeals. In addition, two procedures were created: an informal procedure and a general procedure. The informal procedure deals expeditiously with cases where the amount at issue is under \$12,000, whereas the general procedure deals with all other cases. I should add that the informal procedure is an elective procedure.

What is important, however, is that although the general procedure is a formal one, cases proceed quite expeditiously, given a provision in the rules that permits the court to hold a status hearing within six months after the filing of the reply to notice of appeal; that is the Crown pleading the response to the notice of appeal. At these status hearings, which now regularly occur, the parties are very frequently required to set out a plan of action regarding the steps to be taken and the time periods contemplated for those steps. This structural change and the new rules, the status hearing rule in particular, of which I just spoke, thus will often result in a reduction in the time taken to move important cases through to trial.

In terms of operation, certain points should be noted. Revenue compiles, with the assistance of Justice, a test and important case list. This list comprises about 130 cases of which approximately 30 are priority cases. These cases, as the name suggests, are given high priority by Justice. This list is updated quarterly and reviewed by both departments. Senior officials of Revenue and Justice also meet bi-weekly, at which time often position, progress, and possible settlement of cases on the list are discussed.

[Traduction]

Tel que M. Dancey l'a mentionné, dans le cadre de different role. Finance determines the policy and sets out the l'administration gouvernementale, chaque ministère joue un rôle différent. Le ministère des Finances propose des politiques fiscales qui seront plus tard adoptées par le Parlement sous forme de loi. Le ministère du Revenu national applique et exécute la Loi de l'impôt sur le revenu, et le ministère de la Justice, en tant que conseiller juridique, interprète la Loi et comme procureur général du Canada, prend en charge tous les litiges découlant de la Loi. Une grande interaction existe entre les différents ministères en ce qui a trait à la prise d'une décision finale de procéder ou de régler hors cour un dossier qui fait l'objet d'une procédure judiciaire, à la nécessité ou non d'apporter certains amendements à la loi et d'autre part aux changements des politiques applicables.

> Permettez-moi de préciser. Le Contentieux des affaires fiscales du ministère de la Justice prend en charge un dossier lorsque celui-ci est devant les tribunaux, c'est-à-dire qu'un avis d'appel a préalablement été déposé par un contribuable. On assigne alors le dossier à un procureur qui communique avec le ministère du Revenu, et à l'occasion, avec le ministère des Finances, relativement à la position qui sera adoptée et à la preuve qui devra être présentée devant le tribunal. Au cours des dernières années, des changements opérationnels et institutionnels ont été apportés afin de permettre une conclusion rapide des litiges de même qu'un suivi continu de leur déroulement.

> En ce qui a trait à l'aspect institutionnel des changements, en 1991, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt a été amendée afin de donner à la Cour canadienne de l'impôt, la compétence exclusive d'entendre les appels en matière fiscale. De plus, au même moment, deux façons de procéder devant la Cour ont été mises en place: la procédure générale et la procédure informelle. Les litiges mettant en jeu moins de 12 000\$ peuvent être entendus en vertu de la procédure informelle tandis que tout autre litige sera entendu sous la procédure générale.

> Quoique la procédure générale soit plus formelle, il est important de noter que les règles de la Cour prévoient qu'une audition sur l'état de l'instance peut être appelée par la Cour suivant l'expiration d'un délai de six mois après le dépôt de l'avis d'appel. Cela fait en sorte que les appels sont entendus rapidement. Lors de ces auditions sur l'état de l'instance, qui sont tenues de façon régulière, on demande fréquemment aux parties d'aviser la Cour des différentes étapes qui seront entreprises par l'une ou l'autre des parties et du calendrier pour ce faire. Cela permet donc aux dossiers importants d'être envoyés à la cour en un temps restreint.

> Il faut noter sur le plan opérationnel que le ministère du Revenu, avec l'aide du ministère de la Justice, maintient une liste des questions importantes et cas types. Cette liste comprend environ 130 dossiers dont 30 sont considérés comme prioritaires. Ces dossiers comme leur nom l'indique recoivent une attention prioritaire de la part des procureurs du ministère de la Justice. Cette liste est mise à jour trimestriellement et révisée par les deux ministères. Les cadres supérieurs des deux ministères se réunissent toutes les deux semaines et entre autres discutent de dossiers sur cette liste, de développements et de la possibilité de négocier un règlement hors cour.

I should mention a word on settlement. A settlement must be in accordance with the law, given the facts as known by Revenue. What follows from that is that a compromise settlement, based purely on the chances of success, is not possible. As a result, at times there is no option but either to proceed to trial or concede the appeal.

Justice has also established coordinators in various areas of the law and in respect of particular matters under litigation. Areas such as tax avoidance, resources, and the charter are examples. These coordinators are responsible for ensuring that positions are consistent across Canada and often for advising Revenue as to the strength of their positions and whether settlement should be entertained.

Justice works closely with Revenue appeals and rulings, and at times Finance in this regard, if such discussions extend to advice on whether the law should be amended.

• 1550

In conclusion, I make these points not to suggest that we cannot do more, but to illustrate that within the last few years steps have been taken that I believe had led to greater efficiency and a better ability to manage risk.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Thank you, Mr. MacGregor and Mr. Desautels.

Our first round of questioning will be led off by Mr. René Laurin.

M. Laurin (Joliette): Monsieur MacGregor, vous affirmez que les opinions juridiques sont protégées par le secret professionnel entre avocat et client. Dans ce cas-ci, qui était l'avocat et qui était le client? Il y a deux parties là-dedans. Il y a un client et un avocat.

Mr. MacGregor: The lawyer is Justice and the client is really the Government of Canada.

M. Laurin: Dans ce cas-ci, par quel ministère le gouvernement du Canada était-il représenté? Par le ministère du Revenu national?

Mr. MacGregor: I think we would take a broader position on that and say it's the Government of Canada at large. If you were to take a narrower interpretation—

M. Laurin: Il y a des opinions juridiques qui ont été fournies par le ministère de la Justice à quelqu'un. Le ministère de la Justice doit savoir à qui ces opinions juridiques ont été données. Je veux savoir qui est cette instance. Je suppose que c'est un ministère.

Mr. MacGregor: The legal opinions were provided or given by Justice to National Revenue.

M. Laurin: Bon. On parle du secret professionnel entre client et avocat. Il me semble qu'en droit, le secret appartient au client. Le client étant, dans ce cas-ci, le ministère du Revenu national, c'est au ministère du Revenu national d'accepter ou de refuser de nous dire ce que contenaient les avis juridiques fournis par le ministère de la Justice qui l'ont incité à ne pas donner suite ou à donner suite aux réclamations de la to not follow up or to follow up the company's claims. This compagnie. Cette question a déjà été posée. On a invoqué la question has already been asked. The answer was that it was

[Translation]

Un petit mot sur la question des règlements hors cour. La loi et la jurisprudence exigent qu'un règlement hors cour soit conforme aux exigences de la Loi de l'impôt appliquées aux faits tels qu'ils sont connus par le ministère du Revenu. Donc, un règlement basé uniquement sur une évaluation des risques de succès au procès n'est pas permis. Cela veut dire qu'il existe des situations où nous n'avons que deux options: soit de concéder l'appel ou de poursuivre en

Certains procureurs du ministère de la Justice ont la responsabilité de coordonner les questions litigieuses qui sont soulevées fréquemment et de coordonner différents domaines de droit fiscal. Par exemple, il y a un coordonnateur dans les domaines d'évitement fiscal, ressources naturelles et Charte. Le rôle du coordonnateur est d'assurer une prise de position uniforme au Canada, de mieux conseiller le ministère du Revenu dans les positions à prendre et dans les possibilités de règlement de dossiers.

Le ministère de la Justice travaille en étroite collaboration avec la Section des appels et des règlements anticipés du ministère du Revenu ainsi que le ministère des Finances quant aux questions de modifications législatives.

En conclusion, je ne soulève pas ces arguments pour suggérer que nous ne pouvons pas en faire plus, mais pour montrer que depuis quelques années, nous avons entamé des démarches qui, selon moi, nous ont permis d'être plus efficaces et de mieux gérer les risques.

Le vice-président (M. O'Reilly): Merci, monsieur MacGregor et monsieur Desautels.

M. René Laurin sera le premier à poser des questions lors de cette première ronde.

Mr. Laurin (Joliette): Mr. MacGregor, you affirm that legal opinions are protected by lawyer-client privilege. In this case, who was the lawyer and who was the client? There were two parties involved. There was a client and a lawyer.

M. MacGregor: L'avocat, c'est la justice et le client est indéniablement le gouvernement du Canada.

Mr. Laurin: In this case, what department was representing the government of Canada? The Department of National Revenue?

M. MacGregor: Je crois que nous devrions adopter une perspective plus large à cet égard, et dire qu'en général c'est le gouvernement du Canada. Si on adoptait une interprétation plus restreinte...

Mr. Laurin: The Department of Justice provided someone with legal opinions. The Department of Justice must know to whom it gave these legal opinions. I want to know who it was. I suppose that is was a department.

M. MacGregor: Le ministère de la Justice a fourni des opinions juridiques au ministère du Revenu national.

Mr. Laurin: Okay. We are talking about lawyer-client privilege. It seems to me that in law, privilege rests with the client. Since in this case the client is the Department of National Revenue, it's up to the Department of National Revenue to accept or to refuse to tell us what was in the legal opinions provided by the Department of Justice that prompted it

• 1555

#### [Texte]

confidentialité. Je ne pense pas que cet argument soit valable parce que, selon les renseignements que j'ai obtenus auprès d'avocats, il est bel et bien exact que le secret appartient au client.

Si le client est le ministère du Revenu national, je vais poser ma question au représentant du ministère du Revenu national. Est-ce que le ministère du Revenu national est d'accord pour nous faire part du contenu des avis juridiques qui lui ont été donnés à ce sujet?

Mr. Robert M. Beith (Assistant Deputy Minister, Appeals, Customs, Excise and Taxation, Department of National Revenue): In my letter of response to the committee of May 24, 1994, I took the position that the Department of Revenue wished to maintain the solicitor-client privilege on legal opinions that had been received on this matter. That remains the position of the department at this time.

M. Laurin: Monsieur le président, cette réponse ne me satisfait pas. Si le sous-ministre ne veut pas nous le dire, on va convoquer son patron. On va convoquer le ministre au Comité et on va le lui demander. Jusqu'à maintenant, on nous a refusé la réponse sous prétexte qu'il s'agissait d'une information confidentielle qui semblait appartenir à l'avocat. Maintenant qu'on sait que le secret n'appartient pas à l'avocat, mais bien au ministère du Revenu national, le ministère du Revenu national a des comptes à rendre au public. Je pense que le Comité des comptes publics a le droit de savoir les raisons pour lesquelles le ministère a décidé d'agir de la sorte. Si le sous-ministre refuse de nous le dire, je voudrais qu'il nous dise clairement qu'il ne refusing to tell us why, I would like him to clearly tell us that peut pas nous le dire. S'il ne peut pas nous le dire, on va demander he can't do so. If he can't do it, we'll ask his boss, the Minister of à son patron, le ministre du Revenu national, de nous le dire. Il sera National Revenue, to tell us. We will call him before the committee convoqué au Comité et il nous le dira. J'aimerais que le sous-ministre nous donne une réponse claire et définitive là-dessus. Ou est-ce que son patron lui a ordonné de ne rien divulguer?

Mr. Beith: Mr. Chairman, the inquiry was made at the meeting of April 20, 1994, as to whether or not the legal opinions provided to Revenue would be produced to the committee. We undertook to examine that issue. We did so in consultation with the Department of Justice. Certainly my deputy minister is aware of the position that we're taking, as is the Deputy Minister of Justice. The position that is being taken is reflected in the document that was sent to the committee on May 24, 1994, that we are invoking solicitor-client privilege in respect to these legal opinions.

I might say that the matter is larger perhaps than this particular case in that were these opinions, in my view, to be produced for the public accounts committee then it certainly would be a precedent for government departments to do so on other occasions. It's not simply a decision that impacts this particular case, in my view.

M. Laurin: Monsieur le président, je voudrais qu'on sache bien qu'il s'agit ici d'une question très grave. C'est maintenant une question de 1,2 milliard de dollars. Depuis 1974, ce montant, qui était au début de 456 millions de dollars, est passé à 1,2 milliard de dollars et plus. Et ce montant continue d'augmenter au taux de 266 000\$ par jour. Chaque jour qui passe, il y a un montant de 266 000\$ qui s'additionne. Le ministre des Finances cherche des moyens de réduire la dette et le déficit annuel. Il a là une belle opportunity to do so. occasion de le faire.

#### [Traduction]

confidential. I don't think that this argument is valid, because according to the information I obtained from counsel, privilege does rest with the client.

If the client is the Department of National Revenue, I'm going to ask my question of the representative from the Department of National Revenue. Will the Department of National Revenue reveal to us the content of the legal opinions that it received in this matter?

M. Robert M. Beith (sous-ministre adjoint, Appels, Douanes, Accise et Impôt): Dans la réponse que j'ai fournie au comité le 24 mai 1994, j'ai expliqué la position du ministère du Revenu national, c'est-à-dire qu'il voulait conserver le secret professionnel à propos des opinions juridiques qu'il avait reçues à cet égard. C'est encore la position du ministère à l'heure actuelle.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, this answer is unsatisfactory. If the Deputy Minister does not want to talk about it, we'll call his boss. We'll call the Minister to appear before the committee and we'll ask him about it. Up until now, they have refused to answer our question on the pretext that it involved confidential information that seemed to rest with counsel. Now that we know that privilege does not rest with counsel, but instead with the Department of National Revenue, the Minister of National Revenue must be made accountable to the public. I think that the Committee on Public Accounts is entitled to know why the Department decided to act this way. If the Deputy Minister is and he will tell us. I would like the Deputy Minister to give us a clear and definite answer. Or has his boss clearly ordered him not to reveal anything?

M. Beith: Monsieur le président, on m'a posé la question lors de la réunion du 20 avril 1994, à savoir si oui ou non le comité aurait accès aux opinions juridiques fournies au ministère du Revenu national. Nous avons promis d'examiner la question. Nous l'avons fait de concert avec le ministère de la Justice. Il est certain que le sous-ministre est au courant de la position que nous adoptons, tout comme le sous-ministre de la Justice. La position adoptée est reflétée dans le document qui a été envoyé au comité le 24 mai 1994, c'est-à-dire que nous invoquions le secret professionnel par rapport à ces opinions juridiques.

Je dirais qu'il s'agit d'une question beaucoup plus large que ce cas particulier. D'après moi, le fait de divulguer ces opinions au Comité des comptes publics créerait certainement un précédent qui obligerait les autres ministères à faire la même chose à d'autres occasions. À mon avis, il ne s'agit pas tout simplement d'une décision qui influera sur ce cas particulier.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I would like to point out that this is a very serious issue. It's now a question of \$1.2 billion. Since 1974, this amount, which at the beginning was about \$456 million, has risen to \$1.2 billion or more. And this amount continues to go up by \$266,000 each day. Each day that goes by, another \$266,000 is added on. The Department of Finance is looking for ways to reduce the debt and the annual deficit. This is a perfect

On nous répond toujours: Secret professionnel; le ministère du Revenu national n'a pas de comptes à rendre au public làdessus. Je regrette, monsieur le président, mais nous n'allons pas lâcher le morceau. Nous allons continuer d'exiger. J'annonce qu'à la prochaine réunion du Comité, je proposerai que le ministre du Revenu national soit convoqué au Comité pour répondre à nos questions là-dessus. Si, à son tour, le ministre refuse, on ira plus loin. On ira en Chambre, et on demandera au Parlement de se prononcer sur les comptes que le Revenu national doit rendre au public. C'est 1,2 milliard de dollars. Ce n'est pas 1 200\$. Cela fait 15 ans que cela dure. Je pense que le public a droit à des réponses à ces questions.

Je n'ai pas d'autres questions pour le moment. Je pense qu'il ne s'agit pas là d'un précédent. Comme on vient de l'affirmer, il y a eu d'autres causes qu'on pourrait citer. On dit qu'il y a eu un précédent dans le cas des pêches, alors que le gouvernement a accepté le dépôt des avis. Donc, ce n'est sûrement pas un précédent.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Mr. Laurin, I believe that if you wish to pursue that line further you should do it in the House of Commons because only the House, in my opinion, could order that witnesses be forced to appear or be summoned to appear.

M. Laurin: Monsieur le président, je pense que le Comité peut convoquer lui-même des témoins. Je pense que cela fait partie de nos pouvoirs. Vous me direz à quel moment je devrai faire cette proposition—là. Si c'est maintenant, je la ferai maintenant. Si c'est juste avant la fin de la réunion, je la ferai à ce moment—là. Cependant, je ne voudrais pas me faire dire à la fin qu'on manque de temps. S'il vaut mieux la faire tout de suite, je vais la faire tout de suite.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Mr. Laurin, I mean that if you exhaust all other avenues, you would go to the House to do that, but in the first instance you would ask the chair and the clerk to include the minister as a witness before this committee, which you have the right to do. You should do that as a written request, the same as Mr. Williams and other members have done—a written request to the clerk—and the chair would accommodate that.

• 1600

M. Laurin: Monsieur le président, est—ce que cette demande—là ne pourrait pas être faite verbalement par une motion que je vous soumettrais dès maintenant? Je vous demanderais de convoquer le ministre du Revenu national à une séance ultérieure du Comité dans le but de répondre à cette question précise. Est—ce que cela n'est pas selon les règles de procédure?

The Vice—Chairman (Mr. O'Reilly): It would be conceivable, yes. But I would suggest it be at at the end and we not waste the time of the witnesses and the other members who may want to ask relevant questions.

M. Laurin: Je veux bien, monsieur, mais ma proposition ne sera pas longue. Je proposerais qu'on convoque le ministre du Revenu à une prochaine assemblée, et on continuerait ensuite d'entendre les témoins. Cela ne me dérange pas qu'on finisse d'entendre les témoins d'abord, mais je voudrais qu'on m'assure que ma motion sera mise aux voix à la fin de la séance.

[Translation]

They always say: lawyer-client privilege; the Department of National Revenue is not accountable to the public for that. I'm sorry, Mr. Chairman, we're not going to give up. We're going to pursue our demands. At the next meeting of this committee, I will move that the Minister of National Revenue be called before this committee to answer our questions. If the Minister also refuses, we'll go farther. We'll go to the House, and we will ask Parliament to rule on what the Department of National Revenue had to reveal to the public. We're talking about \$1.2 billion. It's not \$1,200. And this has been dragging on for 15 years. I think that the public is entitled to answers to these questions.

I don't have any other questions for the time being. As has been confirmed, there are other cases that could be referred to. We were told that there was a precedent in the case of fisheries, when the government accepted to provide the opinions. Therefore, this is surely not a precedent.

Le vice-président (M. O'Reilly): Monsieur Laurin, je crois que si vous voulez poursuivre cette ligne de questions, vous devriez le faire à la Chambre des communes, parce qu'à mon avis, c'est uniquement la Chambre qui pourrait obliger des témoins à comparaître.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I think that the committee can call its own witnesses. I think that we have the authority to do so. Tell me when I should move the motion. If it's now, I'll do it now. If it's just at the end of the meeting, I'll do it then. However, I don't want to be told at the end that we're out of time. If it's better to do it right away, I'll do it right away.

Le vice-président (M. O'Reilly): Monsieur Laurin, je veux dire que si vous avez épuisé toutes les autres avenues, vous le ferez à la Chambre, mais pour commencer, vous devriez demander à la présidence et au greffier d'inclure le ministre parmi les témoins qui seront appelés à comparaître devant le comité. Vous avez le droit de faire cela. Mettez votre demande par écrit, comme l'a fait M. Williams et comme l'ont fait d'autres membres du comité—par écrit au greffier—et le président fera tout pour vous satisfaire.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, could I not present my request orally right now, in the form of a motion? I would ask you to invite the Minister of National Revenue to a subsequent meeting of the committee in order that he might answer this very question. Is this not according to the Standing Orders?

Le vice-président (M. O'Reilly): C'est concevable. Toutefois, je vous demanderais d'attendre la fin de la réunion afin de ne pas empiéter sur le temps des témoins et des membres du comité qui souhaiteraient poser des questions pertinentes.

Mr. Laurin: If you wish, Mr. Chairman, but my motion is not long. I simply move that the Minister of National Revenue be invited to a subsequent meeting and then we can continue on hearing the witnesses. It does not bother me to hear the witnesses first, but I want to be sure that we will vote on my motion at the end of the meeting.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Mr. Williams, you're next.

**Mr. Williams:** Mr. Beith, your department is down \$1.2 billion and the taxpayers of Canada are out \$1.2 billion. Whose head rolled for this?

Mr. Beith: Mr. Chairman, I'm not sure I can respond to that with one head. Perhaps it's a lot of heads. Observing on the member's question, I would agree the time this case took through the objection and the appeal process was inordinately long, and, frankly, probably not capable of being explained adequately.

Mr. Williams: Did careers come to an end because of this case?

Mr. Beith: I'm not aware that will occur.

Mr. Williams: So the system failed but nobody failed. The taxpayers are out over \$1 billion and it's business as usual.

Mr. Beith: I should point out that we had objections open from the year 1974, as well as appeals in the courts. The matter was not resolved in the courts until 1992. Half the money we're talking about here, \$1.2 billion, relates to an issue that was not raised until the litigation had been completed. Because of the objections and appeals still being in the system from that earlier year, the taxpayers had the opportunity to raise that issue.

That has been present in the system and in the law as long as I've been with the department. The measure on objections and appeals we have taken since our last meeting here is designed to prevent that from continuing and a situation like this recurring.

**Mr. Williams:** So I tell my constituents the system failed and even though they have to pick up the tab for over \$1 billion, it's business as usual.

Let me ask my next question. At our last meeting we were unable to determine whether Justice carries the day, Finance carries the day, or National Revenue carries the day. Which department takes the lead role in stick-handling one of these cases?

Mr. Beith: I believe a number of issues are before the committee, not only the length of time it took for the litigation but also the timeliness in amending the legislation. About the time it took on the litigation, I've already indicated—

Mr. Williams: But my question was which department takes the lead role, Finance, Justice, or National Revenue?

Mr. Beith: At the front end an objection comes into Revenue Canada. We deal with that—

Mr. Williams: I know the procedure on a technical basis. But when we're talking about a large amount of money and decisions are being made on whether to proceed or not to proceed, what angle to take, who is calling the shots? Is it Justice saying, we fully understand the case, we will determine the angles and the methodology we're going to proceed with on this case? Is it Finance, or is it Revenue? Who is taking the lead role and making the ultimate decision on what is being done on the case?

[Traduction]

Le vice-président (M. O'Reilly): Monsieur Williams, vous avez maintenant la parole.

M. Williams: Monsieur Beith, votre ministère a perdu 1,2 milliard de dollars et les contribuables canadiens ont perdu 1,2 milliard de dollars. Qui a été limogé?

M. Beith: Monsieur le président, je ne pense pas pouvoir vous dire qu'une personne a été limogée. Peut-être en avons-nous limogé plusieurs. Permettez-moi de faire le commentaire suivant suite à cette question. Je reconnais qu'il a fallu beaucoup trop de temps, sans possibilité de justification, pour que le processus d'opposition et d'appel suive son cours dans cette affaire.

M. Williams: Est-ce que cette affaire risque de mettre fin à des carrières?

M. Beith: Je ne pense pas que ce sera le cas.

M. Williams: Donc, le système a échoué, mais personne n'a échoué. Les contribuables ont perdu plus d'un milliard de dollars, mais on continue comme si de rien n'était.

M. Beith: Permettez-moi de faire remarquer que des avis d'opposition ont été déposés en 1974 et qu'il y a eu appel devant les tribunaux. Ce n'est qu'en 1992 que les tribunaux se sont prononcés. La moitié de ce 1,2 milliard de dollars découle d'une question qui n'a pas été soulevée avant la fin des poursuites. Toutefois, parce que les avis d'opposition et les appels qui remontent à 1974 étaient toujours en instance, les contribuables ont pu soulever cette question.

Depuis que je suis au ministère, la procédure et la loi offrent cette possibilité. Depuis notre dernière comparution ici, nous avons conçu des mesures qui empêcheront cette situation de se perpétuer ou de se reproduire.

M. Williams: Donc, je dois dire à mes électeurs que même s'il y a eu échec du système, même s'ils doivent payer plus d'un milliard de dollars, on continue comme d'habitude.

Permettez-moi de poser une autre question. Lors de notre dernière réunion, nous ne sommes pas parvenus à déterminer qui, des ministères de la Justice, des Finances et du Revenu national, l'emporte. Quel ministère assume le rôle de chef de file pour mener l'une de ces affaires à bon port?

M. Beith: Je pense que le comité se penche sur plusieurs questions, notamment le temps consacré aux poursuites, mais aussi le moment opportun pour modifier la loi. En ce qui concerne le temps qu'il a fallu pour mettre un terme aux poursuites, j'ai déjà mentionné...

M. Williams: Je vous ai demandé quel ministère joue un rôle prépondérant, celui des Finances, de la Justice ou du Revenu national?

**M. Beith:** Au départ, c'est le ministère du Revenu national qui reçoit l'avis d'opposition. Nous commençons par. . .

M. Williams: Je connais la procédure. Toutefois, lorsqu'une somme considérable est en jeu, lorsqu'il faut décider si l'on va de l'avant ou pas, quelle carte jouer, qui décide? Estce que le ministère de la Justice dit, nous comprenons parfaitement cette affaire, nous allons décider comment présenter les choses, quelle méthodologie utiliser? Est-ce le ministère des Finances, ou celui du Revenu national? Qui assume le rôle de chef de file, qui prend la décision de ce que l'on fera?

[Translation]

#### • 1605

Mr. Beith: With respect to litigation, it's pointed out in our response to the committee that was sent in by Finance that the problem is that Justice has the final say in a decision to proceed to litigation.

**Mr.** Williams: Once the Department of Justice becomes involved and you are going to litigation, are you trying to tell me that National Revenue and Finance are out of the picture?

Mr. Beith: No, we're not out of the picture.

Mr. Williams: Does Justice take the lead role?

Mr. Beith: Justice has the ultimate responsibility—

Mr. Williams: No, my question was, do they take the lead role?

**Mr. Beith:** Once the case is in litigation, Justice does have the lead role in the litigation process.

**Mr. Williams:** So the fact that this case took ten years and was settled terribly badly against the Canadian taxpayer... Is it the Department of Justice that we should be looking to, not National Revenue and Finance?

Mr. Beith: In fairness to the Department of Justice—and perhaps my colleague can assist me here—in my recollection the appeal was not pursued until perhaps 1988 or 1989. So until that time Justice did not really have charge of the litigation.

Mr. Williams: In the comments from before, it seems that there were few or no criteria or guidelines. I'm quoting here from notes that were supplied to me by the Library of Parliament. Mr. Kevin Dancey told the committee that there were no real criteria or guidelines to direct the process. It seems rather strange to me, in an organization as big and complex and organized and having so many rules and red tape as the government, that when we're talking about \$1 billion there are no criteria or guidelines to give you some direction and focus as to where you're going. This sounds like a small—time business that has come across something big and doesn't know how to handle it.

What procedures have you put in place to ensure that this won't happen again?

Mr. Kevin Dancey (Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch, Department of Finance): I guess that we responded in our letter of May 11, 1994, where I summarized a lot of the procedures that are in place in Finance, National Revenue, and Justice. Given that the management, in terms of the actual case, once it gets to the appeals process and the litigation process, is mainly in the hands of Revenue Canada or the Department of Finance... I think Ian in his introductory comments talked about the process that is in place in terms of identifying key cases, the large cases, and I believe you talked about the meetings that are held on a frequent basis between the Department of Justice and Revenue Canada.

M. Beith: Dans notre réponse au comité que vous a fait parvenir le ministère des Finances, nous soulignons que le problème vient du fait que le ministère de la Justice prend la décision d'intenter des poursuites.

M. Williams: Une fois le ministère de la Justice de la partie, une fois que vous vous adressez aux tribunaux, voulez-vous dire que le ministère du Revenu national et celui des Finances disparaissent de la scène?

M. Beith: Non, ils ne disparaissent pas de la scène.

M. Williams: Est-ce que le ministère de la Justice joue le rôle prépondérant?

M. Beith: C'est le ministère de la Justice qui a l'ultime responsabilité...

M. Williams: Non, je vous demande qui joue le rôle prépondérant?

**M. Beith:** Une fois l'affaire devant les tribunaux, le ministère de la Justice assume un rôle prépondérant.

M. Williams: Donc, s'il a fallu 10 ans pour régler cette affaire au détriment du contribuable canadien... C'est le ministère de la Justice qu'il faut en rendre responsable et non pas celui du Revenu national ou des Finances?

M. Beith: Pour être juste envers le ministère des Finances, et mon collègue peut peut-être m'aider, si j'ai bonne mémoire, ce n'est peut-être qu'en 1988 ou 1989 qu'on a interjeté appel. Donc le ministère de la Justice n'était pas vraiment chargé des poursuites jusqu'à ce moment-là.

M. Williams: D'après ce qui a été dit, il semblerait y avoir peu ou pas de critères ou directives. Je cite ici les notes que j'ai reçues de la Bibliothèque du Parlement. M. Kevin Dancey a déclaré devant le comité qu'il n'existait vraiment aucun critère ou directive qui précise la procédure. Je trouve assez curieux qu'une organisation aussi grande et complexe que le gouvernement, avec tout l'appareil bureaucratique que cela suppose, n'ait aucun critère, aucune directive qui permettent d'orienter le processus lorsqu'il est question d'environ un milliard de dollars. On dirait une petite entreprise qui vient de tomber sur quelque chose d'important et qui ne sait pas quoi faire.

Quelles procédures avez-vous mises en place pour vous assurer que cela ne se reproduise pas?

M. Kevin Dancey (sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances): Je pense que nous avons répondu à cette question dans notre lettre du 11 mai 1994 dans laquelle je résume un grand nombre des procédures qui existent au ministère des Finances, du Revenu national et de la Justice. Une fois les processus d'appel et de poursuites lancés, c'est surtout le ministère du Revenu ou celui des Finances qui dirige... Je pense que dans son introduction, Ian a expliqué le processus en place afin d'identifier les causes importantes, et je pense qu'il a déjà été question des réunions qui ont lieu fréquemment entre les représentants du ministère de la Justice et ceux de Revenu national.

Mr. Williams: Would you call this a risk-management assessment program that you now have in place?

Mr. Dancey: I believe it is, and I'll let Ian talk about the risk management in terms of the current case-load they have. I think he's going to comment basically about the comments you made in your opening comments.

Mr. Williams: It also seems to me, Mr. Dancey, that you've muddied the water. Whereas I thought I'd established that Justice was taking a clear lead role, now you seem to say that Finance and Revenue are back in the overall picture. Am I correct in making the assumption that Justice has the lead role when you're in litigation?

Mr. Dancey: Yes, when you're in litigation, Justice has the lead role. We were asked to prepare our response based on the last meeting, following on the April 20 meeting, so we prepared that response that outlined a number of the processes that are in place.

I believe, Ian, you talked about that in your opening comments.

Mr. Williams: Mr. MacGregor, if you are taking the lead role in Justice, then I think you're destroying the myth of solicitor-client privilege. Remember that we in the public accounts committee here are not the general public; we are the members of Parliament who are charged with the responsibility of getting to the bottom of it. Canadian taxpayers want an answer, and I don't think they're going to be overjoyed to find out that the civil servants are hiding behind solicitor-client privilege when members of Parliament charged with the responsibility to get to the bottom of these problems are stymied in being able to access information.

So I will certainly be joining the other colleagues who have talked about taking further action or measures to proceed to find out what qui parlent de prendre d'autres mesures afin d'apprendre ce qui se is going on.

I want to focus this afternoon on risk management. According to your release, you've introduced new measures in trying to mitigate and prevent these things from coming out of the woodwork. But it seems to me that you have put the onus back on the taxpayer and you've created two classes of taxpayers, one large and one small. You've let them stay the way they are. You've brought out large taxpayers and said, "You have to define it. You've got to state in your appeal what the reasons are, the amounts, and beyond that you cannot go". But Revenue Canada can go all over the map when they are doing the reassessments. It seems to be a little bit one-sided. I think you passed the buck there onto the private sector to be the scapegoat for yourselves, rather than introduce a real serious risk-management process to ensure that this doesn't happen again.

[Traduction]

M. Williams: Seriez-vous prêt à qualifier de programme d'évaluation de la gestion du risque celui que vous avez actuellement en place?

M. Dancey: Je le pense. Je vais demander à Ian de parler de la gestion du risque dans le contexte des dossiers actuels. Je pense qu'essentiellement il fera quelques commentaires sur ce que vous avez dit dans votre introduction.

M. Williams: Il me semble aussi, monsieur Dancey, que vous tentez d'embrouiller les choses. Je pensais avoir établi que le ministère de la Justice jouait le rôle prépondérant, mais voici que vous remettez le ministère des Finances et celui du Revenu national sur la scène. Ai-je raison de supposer que c'est le ministère de la Justice qui joue le rôle prépondérant lors de poursuites?

M. Dancey: Oui, lorsqu'il y a poursuites, c'est le ministère de la Justice qui joue le rôle prépondérant. On nous a demandé de préparer une réponse suite à la dernière réunion qui faisait suite à celle du 20 avril et, donc, nous avons préparé un texte qui fait état de plusieurs procédures en place.

Je pense, Ian, que vous avez abordé cette question dans votre

M. Williams: Monsieur MacGregor, si vous affirmez que le ministère de la Justice joue un rôle prépondérant, vous vous trouvez à détruire le mythe du secret professionnel de l'avocat. Il ne faut pas oublier qu'ici, au Comité des comptes publics, nous ne sommes pas le grand public; nous sommes les députés chargés d'aller au fond des choses. Les contribuables canadiens veulent savoir et je ne pense pas qu'ils se réjouissent d'apprendre que des fonctionnaires invoquent le secret professionnel de l'avocat lorsque les députés chargés d'éclaircir ce genre de problèmes voient leurs efforts pour obtenir de l'information bloqués.

Je vais certainement joindre mes efforts à ceux de mes collègues passe.

J'aimerais parler surtout cet après-midi de la gestion du risque. D'après votre texte, vous avez instauré de nouvelles mesures afin de tenter de réduire les risques ou d'empêcher que ce genre de choses ne se produise. Toutefois, j'ai l'impression que vous forcez le contribuable à assumer cette responsabilité et que ce faisant, vous avez créé deux catégories de contribuables, les gros et les petits. Vous n'avez rien changé. Vous dites aux gros contribuables, c'est à vous de le définir. C'est à vous d'énoncer dans votre appel les motifs, les sommes en cause, mais c'est tout. Mais Revenu Canada n'a aucune restriction lorsqu'il établit de nouvelles cotisations. Cela me semble être légèrement inéquitable. Je pense que vous avez refilé la responsabilité au secteur privé qui est votre bouc émissaire, plutôt que d'introduire un processus réel et sérieux de gestion du risque afin de vous assurer que cela ne se reproduira pas.

• 1610

Mr. Dancey, do you want to talk on that?

Mr. Dancey: Sure. I'll just talk about the release insurance

Monsieur Dancey, avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Dancey: Certainement. Je parlerai tout simplement des and notice of objections. I think what we were trying to do there avis de cotisation et des avis d'opposition. Je pense que ce que was to make sure that large corporations clarify the reasons why nous tentions de faire, c'était de nous assurer que les grandes they are filing a notice of objection and do not have the ability sociétés clarifient les raisons pour lesquelles elles présentent un

to simply file a fairly vague notice of objection to keep things open for years and years and years, where they can piggy—back on a court case that might come out that would be to their favour. In that sense we're trying to tighten up the system so that, in my mind, it's more of a level playing field.

In terms of Revenue Canada having open season in terms of raising issues, certainly in terms of the audit process Revenue can raise issues. As those issues are raised, taxpayers can object to those issues. In my mind, that's a fairly level playing field. What we objected to was taxpayers having the ability to keep a number of years open without a very clear and detailed notice of a notice of objection where they could in fact piggy-back in terms of a favourable court case from their perspective.

Mr. Williams: Have you developed a risk management assessment program as we requested in the springtime, saying you were seriously out to lunch in this particular situation and you were caught with your pants down? What have you done to ensure that it won't happen again? Have you put a system in place?

Mr. Dancey: In terms of the risk management I have a letter of May 11, 1994, which I wrote to the committee, which covered about six pages in terms of the procedures that are in place. I presume you have seen that response.

In addition, there are Ian's opening comments as to how they managed the cases, in the sense that they have a program to identify the key cases and there is regular consultation between Justice and Revenue Canada. In my mind, that is a risk—management process that is in place.

Mr. Shepherd (Durham): As far as resolving this thing and getting it behind us is concerned, in fact it isn't resolved yet, is it?

Mr. Beith: No. We've had discussions with the industry since our last meeting of the accounts committee. We were probably on the point of reaching agreement in the early summer. As a matter of fact we had the principles set out. We then had to consult with the Departments of Justice and Finance to ensure that they were onside with it. Over the summer these departments were considering the proposals to resolve the matter. It was just recently, in September, that we had concurrence. We will be moving forward with the industry in the next week or two with a view to resolving the matter.

Mr. Shepherd: Could you tell me how you go about negotiating your taxes? I don't know too many people in this country who can.

Mr. Beith: What we're dealing with is the one issue, general and administrative expenses, as to whether that ought to grind the resource allowance, which is the matter in issue in the Gulf case. As a result of that case, the industry raised this matter of general and administrative expenses. That has been under discussion with the industry as to whether it should or should not grind the resource allowance, for over a year or so. We have now reached a point where there is common ground

[Translation]

avis d'opposition et qu'elles ne puissent tout simplement présenter un avis d'opposition très vague afin de garder le dossier ouvert pendant des années et des années et ainsi pouvoir profiter d'une cause qui a été portée devant les tribunaux et dont la décision pourrait être en leur faveur. En ce sens, nous tentons de resserrer le système de sorte que nous avons, à mon avis, des règles du jeu plus équitables.

Lorsque vous dites que Revenu Canada peut soulever des questions sans aucune restriction, au cours du processus de vérification, Revenu Canada peut certainement soulever des questions. Au fur et à mesure que ces questions sont soulevées, les contribuables peuvent s'opposer. À mon avis, les règles du jeu sont assez équitables. Ce avec quoi nous n'étions pas d'accord, c'était que les contribuables puissent garder un dossier ouvert pendant un certain nombre d'années sans présenter un avis d'opposition détaillé et très clair pour en fait pouvoir profiter d'une décision favorable d'un tribunal dans une autre cause.

M. Williams: Avez-vous élaboré un programme d'évaluation de la gestion du risque comme nous l'avons demandé au printemps, lorsque nous vous avons dit que vous étiez tout à fait à côté de la plaque dans ce cas particulier et que vous avez été pris au dépourvu? Qu'avez-vous fait pour vous assurer que la situation ne se reproduira pas? Avez-vous mis un système en place?

**M. Dancey:** En ce qui concerne la gestion du risque, le 11 mai 1994 j'ai envoyé au comité une lettre d'environ six pages expliquant les procédures qui sont en place. Je présume que vous avez vu cette réponse.

En outre, dans ses remarques liminaires, Ian vous a parlé de la façon dont il gère les cas, en ce sens qu'ils ont un programme pour identifier les principaux cas et il y a une consultation régulière entre le ministère de la Justice et Revenu Canada. Cela constitue à mon avis un processus de gestion du risque.

M. Shepherd (Durham): Pour ce qui est de résoudre cette question une fois pour toutes, en fait cette question n'est pas encore réglée, n'est-ce pas?

M. Beith: Non. Nous avons eu des entretiens avec l'industrie depuis notre dernière rencontre avec le Comité des comptes publics. Nous étions sans doute à la veille de conclure une entente au début de l'été. En fait, nous en avions déjà établi les principes. Nous avons ensuite dû consulter les ministères de la Justice et des Finances pour nous assurer qu'ils étaient d'accord. Pendant l'été, ces ministères ont examiné les propositions visant à résoudre la question. Ce n'est que tout récemment, en septembre, que nous avons eu leur accord. Nous aurons des entretiens avec l'industrie dans une semaine ou deux en vue d'essayer de résoudre la question.

M. Shepherd: Pouvez-vous me dire de quelle façon vous vous y prenez pour négocier vos taxes? Je ne connais pas beaucoup de gens au Canada qui peuvent me le dire.

M. Beith: La question qui nous intéresse est la suivante: les dépenses générales et administratives, c'est-à-dire si elles doivent être calculées pour réduire la déduction relative aux ressources, et c'est toute la question en cause dans l'affaire Gulf. À la suite de cette affaire, l'industrie a soulevé cette question des dépenses administratives et générales. Nous négocions depuis plus d'un an avec l'industrie pour déterminer si ces dépenses devraient ou non réduire la déduction relative

that ought not to reduce the base on which the resource allowance is calculated.

Mr. Shepherd: Is it putting royalty payments in your depletion allowance? Is that it?

Mr. Beith: The resource allowance essentially was introduced as a replacement for provincial royalties that were no longer deductible. Resource allowance is based on the profits arising from production, and it's reduced by expenditures reasonably attributable to production income. That was the central issue in the Gulf case related to scientific research and capital cost allowance.

• 1615

Mr. Shepherd: You have two cases against you now. How are you carrying on a negotiating process?

Mr. Beith: Because there is a new issue that has been raised as a result of the case. It's an issue in which the industry can pursue an appeal to the courts. If we talk about risk analysis, we're looking there at what the risks are to the Crown should the industry be successful in arguing that none of these expenses should reduce the resource allowance...or whether a portion of them should. That's what has been under negotiation.

Mr. Shepherd: Mr. Dancey, I guess I take a wider view of this than the Auditor General. I go back to the actual drafting of the legislation. Clearly this thing was flawed from day one; at least the court, in retrospect, seemed to affirm that. If we are talking about risk management, what provisions do we have for testing this legislation before it gets out in the public domain?

Mr. Dancey: I guess the Department of Finance, along with Justice, drafts the legislation, with input from Revenue Canada. In this particular case we were dealing with very complex areas of the law. This is one where the taxpayer challenged the interpretation of the law the government thought was the right interpretation. The government thought it had a good case. We went to court. Unfortunately we lost.

About the normal process in taking cases to court, as I outlined in the letter of May 11, we are successful in about 73% of the court challenges that are taken to court. But the batting average on court cases is not 100%. We're dealing with very complex pieces of legislation and complex transactions, and in this case we lost. In 1992, as soon as we were refused leave to appeal, we came out with amendments to the act to change the law.

But when you draft law and put it out in as complex an area as the Income Tax Act, there are a lot of bright people on the outside who make a good living at trying to take a different interpretation of that law. As I said, we don't win 100% of the time when we are challenged. We win about 73% of the time, but not 100%.

[Traduction]

and we are prepared to agree that there are certain of these expenses aux ressources. Nous avons maintenant trouvé un terrain d'entente et nous sommes prêts à accepter que certaines de ces dépenses ne devraient pas réduire la base à partir de laquelle la déduction relative aux ressources est calculée.

> M. Shepherd: On tient ainsi compte des paiements de redevances dans les calculs de la déduction pour épuisement, n'est-ce pas?

> M. Beith: La déduction relative aux ressources a été essentiellement introduite pour remplacer les redevances provinciales qui n'étaient plus déductibles. La déduction relative aux ressources est calculée à partir des profits provenant de la production, et elle est réduite par les dépenses que l'on peut raisonnablement attribuer au revenu de production. La déduction pour amortissement et pour recherche scientifique était au centre de la question dans l'affaire Gulf.

> M. Shepherd: Vous avez deux causes contre vous maintenant. Comment se déroule pour vous le processus de négociation?

> M. Beith: Parce qu'il y a une nouvelle question qui a été soulevée à la suite de la première cause. Il s'agit d'une cause que l'industrie peut porter en appel devant les tribunaux. Si nous parlons d'analyse du risque, nous examinons quels sont les risques pour la Couronne si l'industrie réussit à faire valoir qu'aucune de ces dépenses ne devrait réduire la déduction relative aux ressources... ou si seulement une partie de ces dépenses devrait la réduire. C'est ce que nous sommes en train de négocier.

> M. Shepherd: Monsieur Dancey, mon point de vue sur la question est plus général que celui du vérificateur général. Je remonte en fait à la rédaction même de cette mesure législative. Il est clair que ce projet de loi était vicié depuis le début; c'est tout au moins ce que les tribunaux semblent affirmer, en rétrospective. Si on parle de gestion du risque, quelles dispositions avons-nous à l'heure actuelle pour mettre cette mesure législative à l'essai avant qu'elle ne devienne du domaine public?

> M. Dancey: C'est le ministère des Finances et celui de la Justice qui rédigent les mesures législatives avec la participation de Revenu Canada. Dans ce cas-ci, il s'agissait d'un domaine très complexe du droit. En effet, le contribuable contestait l'interprétation de la loi que le gouvernement estimait être la bonne. Le gouvernement croyait avoir de bons arguments. Nous sommes allés devant les tribunaux. Malheureusement, nous avons perdu.

> Normalement, lorsque nous portons une affaire devant un tribunal, comme je l'ai dit dans ma lettre du 11 mai, dans 73 p. 100 des cas le tribunal tranche en notre faveur. Le taux de succès moyen n'est pas de 100 p. 100. Il s'agit ici de mesures législatives très complexes et de transactions très complexes et dans ce cas-ci nous avons perdu. En 1992, aussitôt qu'on nous a refusé l'autorisation d'aller en appel, nous avons proposé des amendements en vue de modifier la loi.

> Mais lorsqu'on rédige un texte législatif dans un domaine aussi complexe que celui de la Loi de l'impôt sur le revenu, il y a beaucoup de gens très intelligents à l'extérieur qui gagnent très bien leur vie à essayer d'interpréter cette loi d'une autre façon. Comme je l'ai dit, nous ne gagnons pas dans 100 p. 100 des cas lorsque notre interprétation est contestée. Nous gagnons dans environ 73 p. 100 des cas, pas dans 100 p. 100 des cas.

Mr. Shepherd: Mr. MacGregor, the recent changes Mr. Dancey talked about that are not piggy-backing notices of objection once they're out in the public domain. . .in other words, not giving other taxpayers recourse to the same road someone else walked down. Do you think that's a travesty of common justice?

Mr. MacGregor: I don't think that's what the proposals are doing. As I understand them, the proposals are proposals that limit a taxpayer, after the taxpayer has objected to an assessment or a reassessment, from then coming back in the future and adding items to that objection. That is the proposal that has been put forward.

Mr. Shepherd: Basically, when you write a notice of objection, you say you are objecting with some specific reasons related to the Income Tax Act. Presumably you're saying you can't use other sections of the act, or you can't have the same interpretation you put in your notice of objection. How are you eliminating people's due process of the law?

Mr. MacGregor: Please correct me if I'm mistaken. You can object to any item you wish to object to. The legislation, or the proposed legislation, requires that it be spelled out quite clearly. What it's designed to prevent is that you could come back, say, five or ten years after the fact, after you filed your notice of objection, and add other items to it.

Mr. Shepherd: There's a certain timeframe for dealing with notices of objection. A corporation can go back only three or four years.

Mr. MacGregor: The objection has to be dealt with—

Mr. Shepherd: In a certain timeframe.

So if one person objected and was successful, and somebody else filed an objection and saw the case was decided this way, they would be prevented from having the same decision applied to them. Is that correct? Is that what this is all about?

• 1620

Mr. MacGregor: A person could object to item X and if there's a decision that decides X in his favour, presumably the objection would be allowed based on that court decision. Another taxpayer who didn't object at all would not be able to take advantage of that decision. That's correct.

Mr. Shepherd: You just stop people from filing notices of objection.

Mr. MacGregor: No. Nobody is denied the right to file a notice of objection. What is precluded is a person filing a notice of objection objecting to item X and, if that objection has not been disposed of, coming back 10 years later and adding item Y to it on the basis of a court decision that took place several years after the initial filing of the notice of objection.

Mr. Shepherd: Is this simply a reaction to writing bad legislation rather than straightforward, clear legislation the courts can understand indicating that we're putting this in place to protect the department?

[Translation]

M. Shepherd: Monsieur MacGregor, les changements récents dont M. Dancey a parlé, c'est-à-dire l'impossibilité de profiter des avis d'opposition lorsqu'ils sont du domaine public... en d'autres termes, de ne pas donner à d'autres contribuables la possibilité d'emprunter la même voie que d'autres ont empruntée. Ne s'agit-il pas à votre avis d'une parodie de justice?

M. MacGregor: Je ne pense pas que ce sont là les conséquences des propositions. Si j'ai bien compris, les propositions empêcheraient qu'un contribuable, après qu'il se soit opposé à un avis de cotisation ou à l'établissement d'une nouvelle cotisation, puisse revenir plus tard ajouter des points à cette opposition. Voilà la proposition qui a été présentée.

M. Shepherd: Essentiellement, lorsqu'on rédige un avis d'opposition, on dit qu'on s'oppose pour certaines raisons bien précises relatives à la Loi de l'impôt sur le revenu. Je présume que vous dites que l'on ne peut utiliser d'autres articles de la loi, ou qu'on ne peut avoir la même interprétation que celle qui est donnée dans l'avis d'opposition. Comment éliminez-vous le processus de la justice auquel les gens ont droit?

M. MacGregor: Corrigez-moi si je me trompe. On peut s'opposer à n'importe quel point si on veut. La loi, ou le projet de loi, exige qu'on explique clairement les points auxquels on s'oppose. Cette disposition vise à éviter que l'on puisse revenir cinq ou dix ans plus tard après avoir déposé son avis d'opposition et y ajouter d'autres points.

M. Shepherd: Il y a un certain délai pour traiter les avis d'opposition. Une société ne peut revenir que trois ou quatre ans en arrière.

M. MacGregor: L'opposition doit être traitée. . .

M. Shepherd: Dans un certain délai.

Donc, si une personne déposait un avis d'opposition avec succès et que quelqu'un d'autre déposait un avis d'opposition et constatait que la question avait été tranchée de telle façon, cette personne ne pourrait obtenir que la même décision s'applique dans son cas également, n'est-ce pas? C'est bien ça?

M. MacGregor: À supposer qu'un contribuable fasse opposition sur un point précis et que les tribunaux lui donnent raison, cela n'autorise pas un autre contribuable qui n'a pas fait opposition à profiter de cette décision. Voilà.

M. Shepherd: Vous ne lui permettez pas de déposer un avis d'opposition.

M. MacGregor: Non. Vous pouvez déposer un avis d'opposition quand vous voulez. Ce qui n'est pas permis c'est qu'un contribuable ayant déposé un avis d'opposition y ajoute 10 ans plus tard, alors qu'elle n'a toujours pas été résolue, un point supplémentaire parce qu'un tribunal vient de trancher en sa faveur.

**M.** Shepherd: Est-ce simplement en réaction à une loi mal écrite, difficile à interpréter par les tribunaux, que cette disposition a été adoptée pour protéger le ministère?

Mr. MacGregor: I can't speak for Finance. I think the resource legislation is complicated. I think that is a given. Really, I shouldn't speak for Finance, but this proposed legislation is an attempt to limit the opening up of issues that have not been set out clearly at the outset.

Ms Catterall (Ottawa West): I want to go back to the question that was raised with you by my colleague from the Bloc because I still don't have a very clear answer. Now, the Government of Canada does not make decisions. Somebody makes a decision. Who has the right on behalf of the Government of Canada to make a decision to proceed with this case, to not proceed with it, to proceed to settlement, to negotiate a settlement, or to pursue any other course? In this case, who has the right to make that decision?

Mr. MacGregor: Are you directing your question to me?

Ms Catterall: Yes. Who is your client? Who do you take instructions from?

Mr. MacGregor: The Department of Justice Act gives the conduct of litigation to the Department of Justice. We have the ultimate authority for the litigation. From a practical point of view, we work very closely with Revenue in terms of deciding whether a case should or should not proceed.

There are situations where Justice on its own would determine unilaterally that a matter should not proceed. They would fall, for example, within the category where-let us take an extreme example—a charter right is being infringed or where there is no basis for a settlement, matters such as that. In the normal case Justice would carry forward litigation if it was determined by Justice that a respectable case existed and that was the desire of, in this case, Revenue Canada as well.

Ms Catterall: Let me be clear. The agent of the Government of Canada as well as its lawyer is Justice Canada, so ultimately the responsibility rests with the Minister of Justice to decide whether a case such as this proceeds.

Mr. MacGregor: That's right. I think that under the statute Justice has the ultimate responsibility for the conduct of the litigation. But I do emphasize that the decision as to whether a case goes forward is made by Justice in consultation with, in this case, Revenue Canada

Ms Catterall: I understand that, but ultimately Justice calls the shot. Therefore, if there is to be a risk assessment procedure, does it ministère de la Justice qui dirige les opérations. Par conséquent, s'il have to be Justice that is responsible for that procedure?

• 1625

Mr. MacGregor: Certainly Justice participates, as it does now, in the risk assessment procedures we've heard discussed.

Ms Catterall: I've just been reviewing the letter, thanks to Mr. Farber, that Mr. Beith has referred to several times. I see no process in there that would in fact have identified a \$1.2 billion risk.

As Justice, responsible on behalf of the Government of Canada for deciding whether a case goes ahead, what process do you have for knowing at any time what the cost of the case is to the Government of Canada and what the potential risk is to the taxpayers?

[Traduction]

M. MacGregor: Je ne suis pas du ministère des Finances. La Loi sur les ressources est compliquée. Nul ne le conteste. Je ne suis pas qualifié pour parler au nom du ministère des Finances, mais il me semble que cette proposition législative tend à réduire le nombre de questions mal définies initialement.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): J'aimerais vous reposer la question que mon collègue du Bloc vous a posée car je ne suis toujours pas satisfaite de la réponse. Ce n'est pas le gouvernement du Canada qui prend les décisions. C'est une personne qui les prend. Qui a le droit au nom du gouvernement du Canada de décider d'entamer une procédure, de ne pas entamer de procédure, de proposer, de négocier un règlement à l'amiable ou d'opter pour une autre solution? Dans ce cas, qui a le droit de prendre cette décision?

M. MacGregor: C'est à moi que vous posez cette question?

Mme Catterall: Oui. Qui est votre client? Qui vous donne des instructions?

M. MacGregor: Selon la loi, toute procédure judiciaire doit être prise en charge par le ministère de la Justice. Notre ministère est l'autorité ultime en la matière. Sur le plan pratique, c'est en étroite collaboration avec le ministère du Revenu que nous décidons ou non d'entamer une procédure.

arrive que le ministère de la Justice unilatéralement de ne pas entamer de procédure. Par exemple, quand il y a, pour prendre un cas extrême, violation d'un des droits de la Charte ou qu'il n'y a pas de possibilité de règlement, etc. Dans les cas normaux, c'est le ministère qui entame la procédure s'il a jugé les mérites du dossier respectables et si c'est aussi, dans ce cas, le souhait de Revenu Canada.

Mme Catterall: Soyons clairs. Le ministère de la Justice est l'agent et l'avocat du gouvernement du Canada. Donc, en fin de compte, c'est au ministre de la Justice qu'il revient de décider d'entamer ou non une procédure.

M. MacGregor: Exactement. Je crois que la loi confère au ministère de la Justice cette responsabilité ultime. Mais j'insiste, la décision finale est prise par le ministère en consultation avec, dans ce cas, Revenu Canada et. . .

Mme Catterall: Je comprends, mais c'est quand même le doit y avoir une procédure d'évaluation du risque, faut-il que le ministère de la Justice en ait la responsabilité?

M. MacGregor: Le ministère de la Justice participe à l'élaboration des procédures d'évaluation du risque dont il vient d'être question.

Mme Catterall: Je viens de parcourir la lettre — merci, monsieur Farber—à laquelle M. Beith a fait référence plusieurs fois. Je n'y vois pas de procédure qui aurait permis d'identifier ce risque de \$1,2 milliard.

Ayant la responsabilité au nom du gouvernement du Canada de décider d'entamer ou non une procédure, quelle formule vous permet de déterminer le coût potentiel d'une telle procédure pour le gouvernement du Canada et le coût potentiel pour les contribuables?

Mr. MacGregor: We, as we best can, have a case management system in place at the moment that allows us to track cases, identify common cases—those dealing with a common issue—and, as we best can, establish the amounts in issue. We cannot do that, frankly, without Revenue's assistance.

Ms Catterall: Do they do that for you?

Mr. MacGregor: They do that as they best can. I think both departments would agree that more work can be done on that front in terms of being able to identify with greater precision exactly the amounts that are in issue in a particular case or in a particular area.

Ms Catterall: I'm still hearing very vague answers that don't give me a lot of assurance.

Mr. MacGregor: I don't mean to be vague. I mean to say that both Justice and Revenue. . . I should not speak for Revenue. Certainly Justice at the moment has a system in place that allows us to capture a great deal of information but not all that we would like to capture. We're working on improvements in that regard.

Ms Catterall: Would you share with this committee in writing what that procedure is and give us a sample of how it might work so we can make our own assessment of it?

**Mr. MacGregor:** When I talk about a system, I'm talking about our case–management system, our computer system.

Ms Catterall: I think what this committee wants to know, in all honesty, is how you get down to the dollars and cents. I don't care whom you use. We've established that you're the responsible agents, so that's what we need to know before we know—

Mr. MacGregor: What I'm saying to you is that, as we best can, we have a computer system in place that we've developed that allows us to track common cases and to compute, where possible, amounts in issue. We have a lot of work to do, though, in making that better, and we're in the process of doing it as we speak. Revenue assists, in part through our discussions, which I've mentioned in my opening statements, and through other discussions between counsel and Revenue officials in determining with greater precision what exactly is in issue.

M. Fillion (Chicoutimi): Je me rends compte qu'on tourne en rond, monsieur le président. On n'a que des réponses vagues. Je pose la question suivante. N'importe qui peut me répondre, sauf le vérificateur général. Avez-vous des mandats pour répondre à nos questions actuellement? J'ai l'impression que vous n'avez aucun mandat et qu'on ne tente pas de régler la situation qui nous occupe actuellement. Est-ce que vous êtes mandatés? Essayez-vous de vous cacher derrière quelque chose? On a de la difficulté à obtenir des réponses aux questions soulevées.

Mr. MacGregor: Did you say "Auditor General"?

M. Fillion: Non, pas au vérificateur général. À n'importe lequel de vous trois. Je ne fais pas de distinction entre les différents ministères. Je m'aperçois qu'au niveau des différents ministères, on n'obtient aucune réponse.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): He was excluding the Auditor General. So he's dealing, I believe...

[Translation]

M. MacGregor: Nous avons un système de gestion qui nous permet de suivre les dossiers, de les regrouper—ceux qui portent sur les mêmes litiges—et de calculer, du mieux possible, les montants impliqués. Ce que nous ne pouvons faire, en toute franchise, sans l'aide du ministère du Revenu.

Mme Catterall: Ils le font pour vous?

M. MacGregor: Ils font de leur mieux. Nos deux ministères conviennent volontiers de la nécessité de multiplier les efforts sur ce front pour pouvoir identifier avec plus de précision les montants impliqués dans tel ou tel dossier ou dans tel ou tel domaine.

Mme Catterall: Vos réponses restent toujours très vagues et ne me rassurent pas beaucoup.

M. MacGregor: Loin de moi cette intention. Je dis simplement que les ministères de la Justice et du Revenu... Je devrais m'abstenir de commentaires concernant ce dernier, mais il est certain qu'à la Justice, à l'heure actuelle, nous avons en place un système qui nous permet de recueillir énormément de renseignements mais beaucoup moins que nous ne l'aimerions. Nous travaillons à l'amélioration de ce système.

**Mme Catterall:** Voudriez-vous nous communiquer par écrit cette procédure et nous donner des exemples afin que nous puissions faire notre propre évaluation?

M. MacGregor: Quand je parle de système, je parle de notre système de gestion des dossiers, de notre système informatisé.

Mme Catterall: À vrai dire, ce qui intéresse notre comité, c'est comment vous faites ces calculs. Peu importe qui les fait. Nous savons désormais que vous êtes les agents responsables. Il nous faut donc maintenant avoir ces renseignements pour pouvoir...

M. MacGregor: Je vous dis simplement que nous avons conçu un système informatisé qui nous permet de regrouper les dossiers analogues et de calculer chaque fois que c'est possible les montants potentiels. Il a néanmoins besoin d'être amélioré et nous avons beaucoup de travail à faire et c'est ce que nous faisons au moment où je vous parle. Le ministère du Revenu nous aide en partie lors de ces discussions dont j'ai parlé dans ma déclaration préliminaire et en partie lors d'autres discussions entre notre conseiller et les fonctionnaires de Revenu Canada dont le but est de déterminer avec plus de précision les paramètres du problème.

Mr. Fillion (Chicoutimi): Mr. Chairman, we are running in circles. We only get vague answers. I'm asking the following question. Anybody can answer, except the Auditor General. Are you really mandated to answer our questions? I feel like you have no mandate and that nobody is trying to solve our problem. Are you mandated? Are you trying to hide behind something? We are having a hard time to get answers to our questions.

M. MacGregor: Avez-vous dit «vérificateur général»?

Mr. Fillion: No, not to the Auditor General. Any one of the three of you. I do not make any distinction between the different departments. We are not getting answer from the departments.

Le vice-président (M. O'Reilly): Il excluait le vérificateur général. Je crois qu'il s'adressait. . .

[Traduction]

1630

**Mr. Beith:** Mr. Chairman, I certainly have a mandate to appear for the Minister of National Revenue and attempt to answer questions of members of the committee to the best of my knowledge.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Thank you very much.

Mr. MacGregor: Equally with myself on behalf of Justice.

Mr. Dancey: And I on behalf of Finance.

M. Fillion: Vous ne m'avez pas convaincu que vous avez des mandats. Depuis le 20 avril, on essaie de régler une situation bien concrète, celle de la gérance des risques d'érosion de l'assiette fiscale qu'entraînent les litiges. Vous n'avancez pas de processus qui nous permettrait d'obtenir une réponse ou de régler une fois pour toutes cette question—là.

Est-ce que l'on devra faire appel aux ministres eux-mêmes pour obtenir des réponses qui feront avancer les travaux du Comité? Vous pouvez répondre tous les trois.

**Mr. Beith:** I might say Revenue has an information system that's computerized. It was designed about eight or ten years ago and it really was manned as an inventory control system. It identifies objections as they are filed, with the name of the taxpayer, the issue, and it's supposed to identify the amount involved.

Remember, we're dealing currently with about 56,000 objections. These are filed in 35 offices across the country. Our system, unfortunately, is not designed to break down multi-issues that are filed with a notice of objection. If it were a single issue, we'd have the issue identified and the amount.

In the case of, say, a large corporation, notice of objection may include 15 or 19 issues, and until this change in the legislation we do not have the amount involved for each issue identified by the corporation. This new measure, when it takes place, will help identify that. There's no question in my mind that we have to improve this information system in order to get the amount of tax dollars at risk in individual cases.

Mr. Mills (Broadview—Greenwood): If this isn't further information that would lead us to a single tax system, I don't know what does.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): I was wondering if you could find your platform here, Mr. Mills.

Mr. Mills: I am hoping that in the next 30 to 40 days we can interest members of Parliament in really debating tax reform seriously for the first time in a long time in this town.

I want to pick up on a comment that was made by Mr. MacGregor. I believe it's your paper here. On the last page, in the second sentence, you say: "This list comprises about 130 cases of which 30 are priority cases." Could you explain that sentence to me?

Mr. MacGregor: This is the Revenue–Justice test and important case list. My figures are going to be out, but there are in the neighbourhood of 4,000 tax appeals in the system now.

M. Beith: Monsieur le président, je suis certainement mandaté pour comparaître au nom du ministère du Revenu national et pour essayer de répondre aux questions des membres du comité de mon mieux.

Le vice-président (M. O'Reilly): Merci beaucoup.

M. MacGregor: La même chose pour moi au nom de la Justice.

M. Dancey: Et pour moi au nom des Finances.

Mr. Fillion: You did not convince me that you are mandated. Since April the 20th, we have been trying to solve a very real issue, the issue of risk management of the tax base erosion caused by litigation. You are not suggesting any process that would enable us to get an answer or to solve once and for all that issue.

Will we have to invite the ministers themselves to get the answers that will make our work progress? The three of you can answer.

M. Beith: Le ministère du Revenu a un système de données informatisé. Il existe depuis huit ou dix ans et au départ c'était un système de contrôle des dossiers. Il classe les oppositions au fur et à mesure qu'elles sont déposées, en indiquant le nom du contribuable, le problème et il est censé indiquer le montant potentiel.

N'oubliez pas qu'à l'heure actuelle nous avons environ 56 000 dossiers d'opposition. Ils ont été déposés auprès de 35 de nos bureaux. Malheureusement, notre système ne nous permet pas de catégoriser toutes les différentes questions contenues dans un avis d'opposition quand il y en a plusieurs. S'il n'y en avait qu'une, elle serait immédiatement catégorisée et le montant indiqué.

Quand il s'agit, par exemple, d'une grosse société, l'avis d'opposition peut compter jusqu'à 15 ou 19 questions et jusqu'à ce changement législatif il nous était impossible de calculer le montant pour chacune des questions figurant dans l'avis. Cette nouvelle mesure, quand elle sera en place, facilitera cette identification. La nécessité d'améliorer ce système de données afin de pouvoir calculer le montant du risque fiscal dans chaque cas ne fait absolument aucun doute pour moi.

M. Mills (Broadview—Greenwood): Si ce n'est pas un argument supplémentaire pour mon système unique, je ne vois pas ce que c'est.

Le vice-président (M. O'Reilly): Je me demandais si vous arriveriez à la placer, monsieur Mills.

M. Mills: J'espère qu'au cours des 30 ou 40 prochains jours, nous arriverons à convaincre les parlementaires de la nécessité de parler sérieusement pour la première fois depuis longtemps dans cette ville de réforme fiscale.

J'aimerais revenir à un commentaire de M. MacGregor. Je crois que c'est dans votre document. À l'avant—dernière page, vous dites: «Cette liste comprend environ 130 dossiers dont 30 sont considérés comme prioritaires». Pourriez—vous m'expliquer ce que vous voulez dire?

M. MacGregor: C'est la liste des dossiers types et importants de Revenu et de Justice Canada. Mes chiffres vont être publiés sous peu, mais il y a actuellement dans le système près de 4 000 appels.

Mr. Mills: When you say "in the system", is this in the courts?

Mr. MacGregor: In the courts.

Mr. Mills: That's 4,000 currently.

Mr. MacGregor: Yes. My figure could be out, but it's close.

Mr. Mills: That's fine.

Mr. MacGregor: We have identified, primarily Revenue but with Justice's assistance, about 130 cases that we regard as, if you will, test and/or important cases. Thirty of those cases are determined to be priority cases, those cases to be given the closest attention. Why? Because they involve principles of law, because there are a lot of cases that are pending the outcome of those particular cases, and because of high dollar amounts or the like.

It's in respect primarily of those 30 cases that Justice gives its highest priority. Those cases, as well as the other 100, as well as other matters where appeal decisions have to be made, are discussed, not exclusively but certainly are discussed, from time to time at the bi-weekly meetings that take place with Revenue.

• 1635

**Mr. Mills:** Was the Gulf Canada case considered a priority case from day one?

Mr. MacGregor: If you turn back the clock to 1984, there weren't the systems in place then that are in place now. What I can tell you, though, is once Gulf got to the stage of 1987–88, it was regarded by Justice and by Revenue as a key case.

Mr. Mills: Does the Department of Justice/Revenue have some kind of value on the 4,000 cases that are before the courts right now? Mr. Dancey mentioned that the department has about a 70% batting average. Is that how you calculate the Revenue wins and losses as well, in terms of...?

Mr. MacGregor: We do have statistics indicating our win rate, and we've broken that up between those cases heard under the informal procedure and the general procedure. The average is about 70 or plus percent.

Mr. Mills: What would the value be? Of those 4,000 cases, let's take a worst case scenario, that you lost 100% of them. What would the value of those cases be to the taxpayer?

Mr. MacGregor: That's what I was trying to explain to Ms Catterall. We don't have a sophisticated enough system in place at the moment to state.

Mr. Mills: Add them up.

Mr. MacGregor: Exactly. We can give you an idea. Revenue I think could probably help in that regard.

Mr. Mills: Okay. Mr. Beith, you say that right now you have 56,000 objections on file. That's presumably coast to coast.

[Translation]

M. Mills: Quand vous dites «dans le système», vous voulez dire devant les tribunaux?

M. MacGregor: Devant les tribunaux.

M. Mills: Actuellement, 4 000.

M. MacGregor: Oui. Mon chiffre n'est peut-être pas tout à fait exact, mais pas loin.

M. Mills: Très bien.

M. MacGregor: Nous avons identifié, surtout avec Revenu Canada mais avec l'aide de Justice Canada, environ 130 dossiers que nous considérons, si vous voulez, comme des dossiers types et/ou importants. Trente d'entre eux sont considérés comme étant prioritaires, comme devant faire preuve de la plus grande attention. Pourquoi? Parce qu'ils impliquent des principes de droit, parce qu'il y a beaucoup d'autres dossiers qui dépendent de la résolution de cela et parce que cela représente de grosses sommes.

C'est à ces trente dossiers que la Justice donne toute la priorité. Ces dossiers, comme les 100 autres, ainsi que les autres questions pour lesquelles des décisions d'appel doivent être prises, sont discutés, non pas exclusivement, mais sont certes discutés, de temps à autre lors des réunions qui ont lieu toutes les deux semaines avec les représentants du ministère du Revenu.

- M. Mills: Le dossier Gulf Canada a-t-il été considéré dès le début comme prioritaire?
- M. MacGregor: En 1984, nous n'avions pas les systèmes que nous avons aujourd'hui. Je peux cependant vous dire qu'à partir de 1987–1988, le dossier Gulf a été considéré par la Justice et par Revenu Canada comme prioritaire.
- M. Mills: Vos ministères, Justice et Revenu, ont—ils une petite idée de la valeur des 4 000 dossiers actuellement devant les tribunaux? M. Dancey a dit tout à l'heure que la moyenne de réussite de son ministère était d'environ 70 p. 100. Est—ce ainsi que vous calculez aussi les victoires et les défaites de Revenu Canada. . .?
- M. MacGregor: Nous avons des statistiques qui nous indiquent notre taux de réussite et nous avons réparti les dossiers en deux catégories: ceux faisant l'objet d'une procédure informelle et ceux faisant l'objet d'une procédure générale. La moyenne est légèrement supérieure à 70 p. 100.
- M. Mills: Qu'est-ce que cela représente en valeur? Dans le pire cas de figure, à supposer que vous perdiez dans ces 4 000 cas, qu'est-ce que cela coûterait aux contribuables?
- M. MacGregor: C'est ce que j'essayais d'expliquer à M<sup>me</sup> Catterall. Notre système actuel n'est pas suffisamment sophistiqué pour nous le dire.

M. Mills: Faites l'addition.

- M. MacGregor: Exactement. Nous pouvons vous donner une idée. Je crois que le ministère du Revenu pourrait probablement nous aider à ce sujet.
- M. Mills: Très bien. Monsieur Beith, vous dites que vous avez actuellement 56 000 dossiers d'opposition. Je suppose que c'est d'un océan à l'autre.

Mr. Beith: No, received annually. Our inventory is running around 37,000, of which...

Mr. Mills: Unresolved?
Mr. Beith: That's right.

**Mr. Mills:** That's 37,000 unresolved objections. Do you have some kind of dollar figure on those?

Mr. Beith: I believe I do have a report—I don't have it with me—that attempts to give me...

Mr. Mills: Roughly.

Mr. Beith: It would be several billions.

Mr. Mills: Several billions.

**Mr. Beith:** I do know that the amounts in dispute, with respect to matters under objection and appeal, are in the region of about \$3 billion.

Mr. Mills: And once you feel that you can't resolve these internally, you then decide to move them into the court system.

**Mr. Beith:** About 20,000 of the inventory are dependent upon other cases. They are test cases proceeding to the court that would impact on the 20,000 we would consider non-workable.

Mr. Mills: Yes. These are like exceptions to the exceptions.

**Mr. Beith:** No, they're test cases proceeding to the court. We have similar cases in our inventory.

Mr. Mills: Well, that's all I need to ask, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): You're out of time, Mr. Mills. I was just going to cut you off and turn for five minutes to Mr. Williams.

Mr. Williams: Mr. Beith, you mentioned that due to the settlement of this particular case, not in your favour, it has opened up other areas now under dispute regarding other aspects of this particular Gulf case. What's the upper limit of your additional exposure? Are we talking another billion dollars here?

Mr. Beith: No, we're looking at a total risk of about \$2 billion.

Mr. Williams: That's \$2 billion?

Mr. Beith: Yes.

Mr. Williams: So we've moved up another billion dollars.

Mr. Beith: No. It's not new.

Mr. Williams: We've moved from \$1.2 billion. . .we're now up to \$2 billion.

**Mr. Beith:** The Auditor General in his report indicated it might cost half a billion, and that was presumably with the knowledge that we might settle with the industry at around that figure.

Mr. Williams: I understand that interest and taxes rebated were around \$1.2 billion in total for this particular case. . . At this point the Supreme Court refuses to hear your case. You're saying that, now that that particular area is firm, there are other areas that Gulf and other hangers—on want to claim as well, and you said that other areas are now open for discussion.

[Traduction]

**M. Beith:** Non, que nous recevons annuellement. Il y en a environ 37 000. . .

M. Mills: En souffrance?

M. Beith: Exactement.

**M. Mills:** Trente-sept mille oppositions en souffrance. Est-ce que vous pouvez les chiffrer?

M. Beith: Je crois que j'ai un rapport—je ne l'ai pas avec moi—indiquant...

M. Mills: En gros.

M. Beith: Plusieurs milliards.

M. Mills: Plusieurs milliards.

M. Beith: Je sais que les sommes contestées, les dossiers d'opposition et d'appel, se montent aux environs de trois milliards de dollars.

M. Mills: Et une fois que vous estimez ne pas pouvoir résoudre le cas de ces dossiers à l'interne, vous les envoyez devant les tribunaux.

**M. Beith:** Environ 20 000 des dossiers en souffrance dépendent de la résolution d'autres dossiers. Il y a des causes types entendues par les tribunaux qui auront une incidence sur ces 20 000.

M. Mills: Oui. C'est un peu comme des exceptions à l'exception.

**M. Beith:** Non, ce sont des causes types entendues par les tribunaux. Nous avons des dossiers analogues en souffrance.

M. Mills: C'était toutes les questions que j'avais à poser, monsieur le président.

Le vice-président (M. O'Reilly): Votre temps est écoulé monsieur Mills. J'allais vous couper la parole et la donner pour cinq minutes à M. Williams,

M. Williams: Monsieur Beith, vous avez dit que la résolution de ce dossier particulier, défavorable pour vous, a ouvert la porte à d'autres litiges concernant d'autres aspects du dossier Gulf. Qu'est—ce que cela est susceptible de vous coûter en plus? Un autre milliard de dollars?

M. Beith: Non, le risque total est d'environ 2 milliards de dollars.

M. Williams: Deux milliards de dollars?

M. Beith: Oui.

M. Williams: Cela fait donc un milliard de plus?

M. Beith: Non. Ce n'est pas en plus.

M. Williams: Nous avons commencé à 1,2 milliard de dollars. . . et maintenant nous sommes arrivés à 2 milliards de dollars.

**M. Beith:** Dans son rapport, le vérificateur général indiquait que cela pourrait coûter un demi-milliard de dollars, à supposer que nous arrivions à nous mettre d'accord avec l'industrie à peu près à cette hauteur.

M. Williams: Je crois comprendre que les remises d'intérêt et d'impôt se sont montées à un total d'environ 1,2 milliard de dollars dans ce cas particulier. . . Actuellement la Cour suprême refuse de vous entendre. Vous dites que maintenant que cette question particulière est réglée, il y a d'autres questions que Gulf veut mettre sur le tapis et que d'autres sont prêts à se précipiter dans la brèche.

[Translation]

• 1640

What is our exposure?

Mr. Beith: Perhaps I confused you on the process. The Gulf case that was decided in the court, as identified by the Auditor General, had taxes and interest of \$600 million. The other issue that comes out of the Gulf case that was raised by the industry was valued at \$530 million. That \$530 million issue, which has been in discussion with the industry... If the industry was totally right in its position that none of this general and administrative expense should reduce its resource allowance, then that would have a \$2 billion impact.

Mr. Williams: Gulf was about \$500 million or \$600 million, the other oil companies were about \$550 million, and you're saying that other issues could bring it up to \$2 billion. Where is the \$2 billion coming from?

Mr. Beith: There are only two issues. There's the court case and the direct issues dealt with in the court case in which all of the companies have an interest. The value of that is \$600 million, taxes and interest. The issue that was raised by the industry as a result of the court case has a total value of \$2 billion in the worst-case scenario. However, discussions have been around the \$530 million mark.

Mr. Williams: So if we are really taken to the cleaners it's going to cost us \$2 billion, but you feel that you can cut it off at around \$1.2 billion in total. You're hoping.

Mr. Beith: That's correct.

Mr. Williams: This question is to the Auditor General. Mr. Dancey referred to a letter that he had written to us outlining his risk assessment procedures, which they had volunteered they were putting in place. Have you any comment or opinion to offer on that letter? Do you feel that it's adequate, or are they saying anything real? We're getting very evasive answers today. If you have anything concrete, do you have an opinion on this letter that they have put forward?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, with your permission, I'd like to ask Mr. Elkin to answer that question.

Mr. Barry Elkin (Principal, Audit Operations, Office of the Auditor General of Canada): I've read Mr. Dancey's letter, and quite clearly he indicates all the efforts that his department, the Department of Justice, and National Revenue exert in trying to mitigate risk to the tax base.

As auditors, we always like to look at processes. Obviously, from an audit point of view, we would look at a process that identifies who should do what when and why and who should ultimately be responsible for signing off on the decisions. With respect to that issue, it isn't quite clear from Mr. Dancey's letter who exactly is responsible for doing what and who takes the final decision and when certain things should be done.

Mr. Williams: So you have reservations.

Mr. Elkin: With respect to a formalized process.

Qu'est-ce que cela représente?

M. Beith: Je ne me suis peut-être pas très bien expliqué. L'affaire Gulf a été réglée par les tribunaux comme l'indique le vérificateur général dans son rapport et les impôts et les intérêts se montaient à 600 millions de dollars. L'autre question découlant de l'affaire Gulf et soulevée par l'industrie représentait 530 millions de dollars. Cette question de 530 millions de dollars discutée avec l'industrie... Si l'industrie parvenait à démontrer qu'en aucune façon ces déductions pour frais généraux et administratifs ne devraient réduire sa déduction relative aux ressources l'impact serait alors de 2 milliards de dollars.

M. Williams: Gulf représentait 500 millions de dollars ou 600 millions de dollars, les autres compagnies pétrolières environ 550 millions de dollars, et vous dites que d'autres questions pourraient faire monter ce total à 2 milliards de dollars. D'où sortent ces 2 milliards de dollars?

M. Beith: Il n'y a que deux questions. Il y a la décision des tribunaux et les questions abordées directement dans cette décision qui intéressent les compagnies. Le montant est de 600 millions de dollars, impôts et intérêts inclus. La question soulevée par l'industrie à la suite de cette décision représente un montant total de 2 milliards de dollars dans le pire des cas. Cependant, les discussions portent sur 530 millions de dollars.

M. Williams: Donc, si nous nous faisons plumer jusqu'au bout, cela nous coûtera 2 milliards de dollars, mais vous pensez arriver à vous en sortir pour à peu près 1,2 milliard de dollars. C'est ce que vous espérez.

M. Beith: Exactement.

M. Williams: Cette question s'adresse au vérificateur général. M. Dancey a fait référence à une lettre dans laquelle il nous exposait ses procédures d'évaluation du risque qu'il se propose volontairement de mettre en place. Avez-vous un commentaire ou une opinion à offrir sur cette lettre? Cela vous semble-t-il suffisant ou réaliste? Les réponses qu'on nous donne aujourd'hui sont très vagues. Si vous avez quelque chose de concret, avez-vous une opinion sur cette lettre?

M. Desautels: Monsieur le président, avec votre permission, j'aimerais demander à M. Elkin de répondre à cette question.

M. Barry Elkin (directeur principal, Opérations de vérification, Bureau du Vérificateur général du Canada): J'ai lu la lettre de M. Dancey et il indique très clairement tous les efforts réalisés par son ministère, le ministère de la Justice, et le ministère du Revenu national pour essayer d'atténuer les risques pour l'assiette fiscale.

Les vérificateurs ont un penchant particulier pour les procédures. Il est évident que ce qui nous intéresse, c'est une procédure qui permet d'identifier les étapes et les raisons d'intervention, les intervenants et le responsable ultime des décisions. Dans cette perspective, la lettre de M. Dancey n'est pas très claire quant aux responsabilités et à la décision finale.

M. Williams: Vous avez donc des réserves.

M. Elkin: Au niveau des détails.

Mr. Williams: Mr. Dancey, what do you have to say to that?

**Mr. Dancey:** Quite frankly, in terms of who has the ultimate sign—off on the litigation process, I think the letter was fairly clear. On page 5 we indicated that it is the Department of Justice that has the final say in the decision to proceed to litigation. So on that point it was fairly clear.

On the risk management process, I think Mr. MacGregor has outlined it in even more detail today, in terms of the discussion, in terms of there being 4,000 cases. They identified the key ones, of which there are about 130 or so right now, 30 of which are high-priority cases.

So in terms of the risk analysis that's done in terms of the cases—and I realize it is Justice that has to do this analysis in terms of the court cases—it seems to me that there is a process in place that priorizes the cases.

Mr. Williams: It seems to be a pretty simplistic system, even though you are using a computer. It can't add them up. It can't keep track of more than one particular item per client. As you're saying, 15 or more points of objection might lie in any one particular point of notice of objection. It doesn't seem to be that complex a situation for me to keep track of these multiple notices of objection that would be filed. Would that be correct?

Are you going to update your system? Are you going to improve upon it? Are you going to bring it up to modern standards?

•

Mr. Dancey: Just on that I'll let Justice and Revenue respond in terms of the particular analyses that they have in terms of the notices of objection and the actual cases under appeal. But one thing I would note about the new legislation we are proposing in terms of press releases, or in terms of notices of objection, we would require taxpayers to specify and clarify the dollar amount at risk, which hopefully would help in terms of making sure we have a good handle of the dollars at risk.

Mr. Beith: It's a Revenue system that I discussed earlier. We're hoping that the new process of filing objections identifying the issue and the quantum will adapt to the existing system, with some modifications to the existing system, so we can capture the issues and the dollars involved and attempt to roll them up into identifiable issues.

Mr. Knutson (Elgin—Norfolk): This is the first meeting I've been to, so I apologize if this question is inappropriate. Regarding the money that's at stake here, that \$600 million or \$2 billion, has there been a contingent liability booked somewhere in terms of Paul Martin meeting his 3%? Has that been booked?

**Mr. Desautels:** I can answer that question, Mr. Chairman. The public accounts for the year ending December 31, 1994, which were published just last week actually, do record an amount of \$1.172 billion liability for that issue.

**Mr. Knutson:** And we're comfortable with that? Is everybody comfortable with that as an appropriate—

[Traduction]

M. Williams: Monsieur Dancey, qu'avez-vous à répondre?

M. Dancey: En toute honnêteté, pour ce qui est de la responsabilité ultime pour les litiges, je crois que la lettre est tout à fait claire. À la page 5, nous disons que c'est le ministère de la Justice qui prend la décision d'entamer ou non une procédure. Donc, sur ce point, c'est tout à fait clair.

Pour ce qui est de la gestion du risque, je crois que M. MacGregor a expliqué la situation avec encore plus de détails aujourd'hui, sur le plan des discussions et en confirmant l'existence de 4 000 dossiers. Il y en a environ 130 qui sont considérés comme des dossiers types dont 30 sont prioritaires.

Donc, au niveau de l'analyse du risque pour chaque dossier—et je comprends que ce soit le ministère de la Justice qui doive faire cette analyse pour ceux devant aller devant les tribunaux—il me semble qu'il y a une procédure en place qui permet d'établir les priorités.

M. Williams: Même si vous utilisez un ordinateur, ce système me semble un peu simplet. Il ne peut pas faire d'additions. Il ne peut catégoriser plus d'une question par client. Comme vous l'avez dit, un avis d'opposition peut contenir jusqu'à 15 points ou plus. Il ne me semble pas si compliqué de comptabiliser le dépôt de ces avis d'opposition multiple. N'est-ce pas?

Avez-vous l'intention d'actualiser votre système? De l'améliorer? De l'adapter au monde moderne?

• 1645

M. Dancey: À ce sujet, je laisserai les ministères de la Justice et du Revenu vous informer des analyses particulières auxquelles ils soumettent les avis d'opposition et les dossiers en appel. J'aimerais cependant faire remarquer que la nouvelle mesure que nous proposons concernant les communiqués de presse ou les avis d'opposition exigera des contribuables qu'ils spécifient et qu'ils précisent les sommes en jeu, ce qui devrait nous permettre de mieux évaluer le risque.

M. Beith: C'est un système de Revenu Canada dont j'ai parlé tout à l'heure. Nous espérons que la nouvelle procédure de dépôt d'opposition indiquant le problème et la somme s'adaptera au système actuel, quitte à le modifier quelque peu afin que nous puissions les comptabiliser et les classer en catégories identifiables.

M. Knutson (Elgin — Norfolk): C'est ma première réunion et je m'excuse d'avance si cette question est inopportune. Compte tenu des sommes en jeu, 600 millions ou deux milliards de dollars, une provision de passif a-t-elle été comptabilisée quelque part dans la perspective des 3 p. 100 de PIB promis par Paul Martin? L'a-t-on comptabilisée?

M. Desautels: Je peux répondre à cette question, monsieur le président. Les comptes publics de l'année se terminant le 31 décembre 1994, qui viennent tout juste d'être publiés la semaine dernière, font état d'une provision de passif de 1,172 milliard de dollars pour ce poste.

M. Knutson: Et cela ne nous cause pas de problème? Personne ne craint que cela ne soit. . .

Mr. Desautels: Mr. Chairman, this is the amount that was estimated when we tried to close the books for the year ended March 31, 1994. As you know, until this amount is paid it keeps accruing interest, and then, since there are still negotiations going on, it could change. I think when we do the financial statements for the year ending March 31, 1995, if that amount has changed we'll have to recognize that then.

Mr. Knutson: On the issue of the 130 cases that are priority, or 30 of which are priority, presumably there's some threshold that kicks them first of all onto the list of 130 and then makes them a priority. One of the issues was that it depends on the amount of dollars involved. Can you enlighten me as to what kind of dollars we're talking about before it becomes a priority?

Mr. MacGregor: Revenue is primarily responsible for determining which 30 are priority, although Justice has input. From Justice's perspective I can't give you a specific figure. There is no threshold such as \$10 million, or \$20 million, or \$5 million or the like. What I can tell you, though, is that these cases involve those that have significant impact, be they in terms of affecting a large number of other cases that are pending, or in terms of absolute dollars. For example, Gulf would be obviously on that priority list, and so would other cases where the amounts in issue are into the tens of millions.

Mr. Knutson: But other than using the word "significant", which is vague, you can't tell me why it's 130. You can't tell me why it's not 180, or why it's not 50. There's no formula in place.

Mr. MacGregor: There is no formula per se in place. What is in place is the judgment of both departments being brought to bear to determine exactly what cases are important and what of those are absolutely key. This is—

Mr. Knutson: Do you mind if I just cut you off? I'm running out of time.

Don't you think it would be better to have a formula, or at least an objective test, that said any case that involves more than x number of dollars we treat as serious, do your assessment on it, and then maybe we could relax a little bit and say, "Well, that's the formula; that's the criteria they use"?

**Mr. MacGregor:** I think there's some real merit in that suggestion. I think we can move more quickly towards establishing thresholds, if you will, to determine what cases—

Mr. Knutson: "Quickly" means what in this context?

• 1650

Mr. MacGregor: I should tell you now that virtually as we speak, Revenue and Justice are in the process of looking at how we can better risk-manage these high dollar cases, taking into account suggestions such as the one you have just mentioned. "Quickly" means—

[Translation]

M. Desautels: Monsieur le président, c'est le montant qui a été calculé lorsque nous avons essayé de clôturer la comptabilité pour l'année se terminant le 31 mars 1994. Comme vous le savez, tant que ce montant n'est pas payé il continue à accumuler de l'intérêt, et comme les négociations ne sont pas terminées, il pourrait changer. Je crois que lorsque nous publierons les états financiers pour l'année se terminant le 31 mars 1995, si ce montant a changé, il faudra alors en tenir compte.

M. Knutson: À propos de ces 130 dossiers dont 30 sont prioritaires, je suppose qu'il y a un seuil qui, une fois franchi, fait entrer les dossiers dans cette liste de 130 puis en fait une priorité. Un des critères est la somme en jeu. Pouvez—vous m'indiquer à partir de quelle somme cela devient une priorité?

M. MacGregor: C'est le ministère du Revenu qui a la responsabilité de déterminer lesquels de ces dossiers feront partie des 30 prioritaires bien que le ministère de la Justice soit consulté. Dans notre cas, je ne peux pas vous donner de chiffre précis. Il n'y a pas de seuil en tant que tel, de seuil fixé à 10 millions ou 20 millions ou cinq millions, etc.. Cependant, je peux vous dire qu'il s'agit de dossiers dont l'impact est important tant en valeur absolue qu'au niveau des retombées sur un grand nombre d'autres dossiers en souffrance. Par exemple, Gulf serait de toute évidence sur cette liste prioritaire ainsi que d'autres dossiers où les sommes se chiffrent en dizaines de millions.

M. Knutson: Mais à part me dire qu'ils sont «importants», ce qui est vague, vous ne pouvez pas me dire pourquoi il n'y en a que 130. Vous ne pouvez pas me dire pourquoi il n'y en a pas 180 ou pourquoi il n'y en pas 200 ou pourquoi il n'y en pas 50. Il n'y a pas de formule.

M. MacGregor: Il n'y a pas de formule en tant que telle. Ce qu'il y a, c'est l'appel au jugement des deux ministères pour déterminer exactement quels dossiers sont importants et lesquels sont absolument prioritaires. C'est. . .

**M.** Knutson: Vous m'excusez de vous interrompre? Je n'ai pas beaucoup de temps.

Pensez-vous qu'il serait préférable d'avoir une formule, ou du moins un critère objectif énonçant que tout dossier impliquant tant de dollars doit être considéré comme sérieux, doit faire l'objet d'une évaluation. Dans ce cas, nous serions peut-être moins sévères et nous dirions «très bien, c'est la formule, ce sont les critères qu'ils utilisent»?

M. MacGregor: Je trouve cette suggestion pleine de mérite. Je crois que nous pourrions rapidement nous mettre d'accord sur des seuils, si vous voulez, à partir desquels déterminer que les dossiers...

M. Knutson: «Rapidement» veut dire quoi dans ce contexte?

M. MacGregor: Je devrais peut-être vous faire remarquer que les ministères du Revenu et de la Justice examinent d'ores et déjà leur système de gestion des dossiers à risque élevé, qui représentent des sommes importantes, en essayant de tenir compte de diverses recommandations qui leur ont été faites, comme celle que vous venez de mentionner. Quand on dit «rapidement», pour nous. . .

Mr. Knutson: Ninety days? Can we get a report back in 90 days?

**Mr. MacGregor:** I could ask my colleague, but I think we could certainly report back to you as to steps taken in developing a broader priority list within, what was your time, 90 days?

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Thank you, Mr. Knutson. Your time is up. I know it runs very quickly in this committee. It is five minutes and I do force everyone to the watch.

We have two speakers who wish to ask questions and we have a motion at 4:55 p.m., which we all agreed to. Mr. Fillion has a question, and Mr. Shepherd following that.

M. Fillion: J'ai une dernière question pour le vérificateur général.

Reconnaissez-vous qu'il est honteux que les contribuables aient à payer plus d'un milliard de dollars pour des erreurs de jugement qui ont été commises il y a plus de 20 ans? On s'aperçoit qu'il n'y a personne de responsable. On n'est pas capables de trouver les responsables des décisions qui ont été prises à cette époque. Êtes-vous d'accord sur le constat que je viens de faire? Reconnaissez-vous qu'il n'y a pas de responsables et que les décisions qui ont été prises vont coûter 1,2 milliard de dollars aux contribuables?

M. Desautels: Monsieur le président, je trouve très regrettable toute cette saga qui se poursuit. C'est une somme extrêmement importante pour le contribuable, surtout dans le contexte financier plutôt difficile d'aujourd'hui.

Sans vouloir être accusés de juger après les faits, nous croyons quand même sincèrement aujourd'hui que le ministère aurait pu agir beaucoup plus vite pour protéger les intérêts du contribuable. Nous croyons que cela aurait pu diminuer de beaucoup les pertes occasionnées aux contribuables. C'est malheureux que les choses se soient passées ainsi. J'espère qu'avec notre discussion d'aujourd'hui, on va améliorer de beaucoup notre façon de gérer ce genre de risques.

Sur une note plus positive, je dois dire que, depuis que le Comité s'est penché sur cette question, les systèmes de gestion de risques en cause semblent s'améliorer de façon très importante.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Merci. Our time has expired.

Mr. Shepherd, if you had one quick question that requires a short answer, I will allow it. Otherwise, we would like to proceed to the motion by Mr. Laurin.

**Mr. Shepherd:** Very quickly. Mr. Beith, I am back on 57,000 notices of rejection. They are based on reassessments that you've made. Correct?

Mr. Beith: Yes.

Mr. Shepherd: What are the percentages of reassessments that you make that are objected to?

[Traduction]

M. Knutson: Cela veut dire 90 jours? Serait-il donc possible de nous présenter un rapport dans un délai de 90 jours?

M. MacGregor: Je peux en discuter avec mon collègue, mais je crois qu'on pourrait certainement vous faire un rapport sur les mesures adoptées pour élaborer une liste de priorités plus complète d'ici 90 jours—c'est bien cela le délai que vous avez mentionné, n'est—ce pas?

Le vice-président (M. O'Reilly): Oui, merci, monsieur Knutson. Vous n'avez plus de temps. Je sais que le temps passe très vite à ce comité. Chaque membre n'a que cinq minutes et j'oblige tout le monde à surveiller sa montre.

Nous avons encore deux intervenants qui voudraient poser des questions, et nous allons être saisis d'une motion à 16h55, comme convenu. M. Fillion voudrait poser une question, et M. Shepherd le suivra.

Mr. Fillion: I have one last question for the Auditor General.

Would you agree that it is an absolute disgrace that Canadian taxpayers have to pay out more than \$1 billion as a result of errors of judgement made more than 20 years ago? It would appear that no one is taking responsibility for those errors. We have been unable to determine who was responsible for making those decisions back then. Would you go along with that observation? Do you agree that the people who are responsible for these decisions are now nowhere to be found and that those decisions will end up costing taxpayers \$1.2 billion?

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, I must say I very much regret this continuing saga. It involves quite a considerable expense for taxpayers, especially given current financial restraints.

Although we would not want to be accused of making value judgements after the fact, we do sincerely believe that the department could have acted much more quickly to protect the interests of Canadian taxpayers. We are convinced that the losses that the taxpayers will now have to bear would have been considerably reduced. It's unfortunate that the situation unfolded as it did. I hope that through our discussion today, a serious effort will be made to ensure much more effective management of this kind of risk.

On a positive note, however, I must say that since the committee has been looking closely at this issue, risk management systems seem to have undergone considerable improvement.

Le vice-président (M. O'Reilly): Merci. Il ne vous reste plus de temps.

Monsieur Shepherd, si vous avez une très courte question qui ne demande qu'une courte réponse, je vais vous permettre de la poser. Autrement, nous allons procéder directement à l'examen de la motion de M. Laurin.

M. Shepherd: Oui, je serai très bref. Monsieur Beith, je voudrais revenir à la question des 57 000 avis d'opposition. Ils sont fondés sur les nouvelles cotisations que vous avez établies, n'est—ce pas?

M. Beith: Oui.

**M.** Shepherd: Pouvez-vous me dire quel pourcentage des nouvelles cotisations font l'objet d'un avis d'opposition?

Mr. Beith: That are or are not objected to?

**Mr. Shepherd:** You make a notice, so you reassess. What is the total number of reassessments that you make in a year? What is 57,000 as a percentage of the total reassessments that you make?

Mr. Beith: Our reassessments might be close to a million, but I would like to verify that.

Mr. Shepherd: I see.

It's slipped my mind what I was going to ask.

The Vice-Chairman (Mr. O' Reilly): Good. That's because you are out of time. Let your mind slip all at once.

• 1655

I believe the witnesses are not required to stay any longer, because our time for questions is over. I take this opportunity to thank the witnesses for their time, their effort, their honesty and forthrightness. We appreciate your appearing here and we know you're very excited to come back. Thank you very much.

Ms Catterall: Mr. Chairman, I have a point of order. On the the coming agenda, I think this afternoon has been very helpful with the three departments here as well as the Auditor General. I think we have been pursuing a number of lines of questioning without quite getting to the end of them. It seems to me, if we really want to get to a point where we can make some recommendations on this issue, that perhaps the same cast should be back together at a future meeting, if that's possible.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Thank you. That could certainly be included in the agenda. I was going to ask the Auditor General to give us his closing remarks, but I knew that they wouldn't be brief. I was wondering if he would consider giving us his opinion of this particular meeting. It does not necessarily have to be now. But perhaps when he is appearing before this committee some time in the future he could tell us if he felt that this was worth while. But if you want to do it now, I am sure the committee would be...

Mr. Desautels: I could give you 30 seconds.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): I wouldn't want to rush you.

Mr. Desautels: I think the committee has moved yardsticks considerably since it first started looking into this. I am quite positive in terms of the improvements that this is generating to risk management, when this kind of serious challenge to the tax base happens. I would hope that this can be put behind, can be settled. If this kind of situation should occur again, it should be settled a lot more quickly than the Gulf case was settled, so that we won't be exposed to this kind of loss.

[Translation]

M. Beith: Qui font l'objet d'un avis d'opposition?

M. Shepherd: Oui. Après avoir envoyé un avis, vous procédez à l'établissement d'une nouvelle cotisation. J'aimerais donc savoir quel est le nombre global de nouvelles cotisations que vous établissez dans une année? Le chiffre de 57 000 qui a été cité représente quel pourcentage du nombre global de nouvelles cotisations que vous établissez?

M. Beith: Je dirais que nous établissons près d'un million de nouvelles cotisations chaque année, mais j'aimerais vérifier ce chiffre pour en être sûr.

M. Shepherd: Je comprends.

J'ai déjà oublié ce que j'allais vous demander.

Le vice-président (M. O'Reilly): C'est très bien, car vous n'avez plus de temps, de toute façon. Je vais donc vous demander de tout oublier.

Je pense que nous pouvons tout de suite libérer nos témoins, étant donné que la période des questions est maintenant terminée. Je saisis donc l'occasion pour remercier nos témoins de leur temps, de leurs efforts et de leur honnêteté. Votre visite nous a été bien utile et nous savons à quel point vous avez hâte de revenir nous voir. Merci

beaucoup.

Mme Catterall: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Pour ce qui est de nos activités futures, je pense que la séance de cet après-midi a effectivement été très utile, puisque nous avions les représentants des trois ministères, ainsi que le vérificateur général. Par contre, j'ai aussi l'impression que certaines de nos questions restent sans réponse. Il me semble que si nous voulons en arriver à des recommandations précises sur cette question, nous devrions peut-être reconvoquer le même groupe de témoins à une réunion future, si c'est possible.

Le vice-président (M. O'Reilly): Merci. Nous pouvons évidemment inscrire votre proposition au programme du comité. J'allais demander au vérificateur général de prononcer ses remarques de clôture, mais j'ai l'impression qu'elles risquent d'être un peu longues. Je pensais donc lui demander plutôt de nous donner son avis sur l'utilité de cette réunion. D'ailleurs, il n'est pas obligé de le faire tout de suite. Quand il comparaîtra de nouveau devant le comité, il pourra nous dire si cette réunion lui a semblé utile ou non. Monsieur le vérificateur, si vous voulez le faire tout de suite, je suis sûr que les membres du comité. . .

M. Desautels: Je peux vous consacrer 30 secondes.

Le vice-président (M. O'Reilly): Je ne veux pas vous bousculer.

M. Desautels: Je crois que le comité, grâce à son examen de cette question, a réussi à en faire une priorité pour les ministères concernés. Je suis donc tout à fait convaincu qu'il en résultera une amélioration de la gestion du risque, quand se présente un problème aux conséquences aussi graves pour l'assiette fiscale. J'espère donc que nous pourrons régler cette question dans les plus brefs délais de façon à aborder nos autres priorités. Si ce genre de problème devait se reproduire, on pourrait à ce moment-là le régler beaucoup plus rapidement que cela n'a été le cas pour Gulf, de sorte que les pertes subies ne soient pas de cette ampleur.

I am encouraged by the amount the committee has managed to move the yardsticks over these hearings.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Thank you, Mr. Desautels.

Mr. René Laurin, from Joliette, Quebec.

M. Laurin: Monsieur le président, je voudrais vous faire lecture de la motion que je voudrais présenter à l'instant même. Je ne vois pas d'objections à ce que les témoins demeurent, parce que cela leur permettra de transmettre les messages plus rapidement à leurs supérieurs immédiats.

Voici la motion, monsieur le président: Attendu que le sous-ministre adjoint au ministère du Revenu national, M. Robert Beith, a refusé de répondre à une question d'un membre du Comité des comptes publics relativement à la communication, audit Comité, des opinions juridiques préparées par les procureurs du ministère de la Justice pour le ministère du Revenu national dans l'affaire concernant la déduction relative aux ressources et opposant la société Gulf Oil et le ministère du Revenu national, je propose que le Comité des comptes publics, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, demande au ministre du Revenu national, M. David Anderson, de comparaître devant lui dans les meilleurs délais afin de répondre à toutes les questions des membres de ce Comité relativement à l'affaire Gulf Oil.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): No seconders are required, of course, because we're in committee. We move on consensus or a show of hands or a poll vote, whichever the committee is prepared to do on the motion or an amendment.

**Ms Catterall:** First of all, I would like to have some clarification on procedure.

It's unusual, in my experience in parliamentary committees, for a motion to be allowed at the end of a meeting like this. A notice of motion I think is appropriate to be dealt with at the next meeting, so that members can actually have the motion in front of them in writing in both official languages. I think that's normal and proper procedure for tabling a motion.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): I will rule on that immediately. The suggestion was made at the start of the meeting and no one objected. That's why we're moving with it.

• 1700

Ms Catterall: Well, the motion wasn't even read or worded. There was a suggestion that the member might, before the end of the meeting, move a motion, but he didn't say what the motion was.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): I disagree. We agreed that at 4:55 p.m. Mr. Laurin would move a motion demanding that the minister appear. He has since written his motion, and I am accepting it as a legal motion.

[Traduction]

Je trouve donc très encourageant que le comité ait réussi, par le biais de ces audiences, à faire accorder une plus grande priorité à cette question.

Le vice-président (M. O'Reilly): Merci, monsieur Desautels.

Je donne maintenant la parole à M. René Laurin, le député de Joliette au Ouébec.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I would like to read the motion I will now be tabling. I have no objection to our witnesses staying for this part of the meeting, particularly since they could then take the message back to their immediate superiors that much more quickly.

So, here is my motion, Mr. Chairman: Whereas the Assistant Deputy Minister of the Department of National Revenue, Mr. Robert Beith, refused to answer a question put to him by a member of the Public Accounts Committee regarding release to the Committee of the legal opinions prepared by Crown Counsel with the Department of Justice for the Department of National Revenue in the case dealing with the resource allowance and setting the Gulf Oil Corporation against the Department of National Revenue, I move that the Committee of Public Accounts, in keeping with its legal powers, ask the Minister of National Revenue, Mr. David Anderson, to appear before it as soon as possible in order to answer any questions Committee members may have regarding the Gulf Oil affair.

Le vice-président (M. O'Reilly): Nous n'avons pas besoin de comotionnaires, bien entendu, puisque nous sommes en comité. Il suffit de voir s'il y a consensus, ou de demander aux membres de lever la main s'ils sont en faveur, selon la préférence du comité.

Mme Catterall: D'abord, je voudrais quelques éclaircissements au sujet de la procédure suivie.

D'après ma propre expérience des comités parlementaires, il est rare qu'on permette à un membre de déposer une motion à la fin d'une réunion. Je crois qu'il faut normalement déposer un avis de motion de façon à aborder la motion lors de la réunion suivante car, à ce moment—là, les membres peuvent étudier le texte de la motion dans les deux langues officielles. Il me semble que ce serait la procédure normale à suivre pour le dépôt d'une motion.

Le vice-président (M. O'Reilly): Je suis prêt à prendre une décision à ce sujet tout de suite. Une proposition a été faite au début de la réunion, et personne ne s'y est opposé. C'est pourquoi nous avons décidé de l'étudier tout de suite.

Mme Catterall: Eh bien, on ne nous a même pas lu ni communiqué la formulation de la motion au début. On a parlé de possibilité qu'un député dépose une motion avant la fin de la réunion, mais ce dernier ne nous a pas révélé le contenu de sa motion.

Le vice—président (M. O'Reilly): Je ne suis pas d'accord. Nous avons convenu qu'à 16h55, M. Laurin proposerait une motion demandant la comparution du ministre. Depuis, il a mis tout cela par écrit, et je suis donc disposé à reconnaître qu'il s'agit d'une motion établie en bonne et due forme.

Ms Catterall: Okay. I have to accept your ruling, Mr. Chair.

May I then suggest that we table the motion until the next meeting? I will certainly personally undertake to discuss this issue with the minister's office, and we might in fact have another resolution to it. So you have a motion to table.

The Vice—Chairman (Mr. O'Reilly): We gave precedence to the motion, but we'll give precedence now to you to table the motion. All those in favour of tabling the motion?

M. Laurin: Monsieur le président, est-ce qu'on pourrait parler sur la motion?

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): We can have a debate, yes.

M. Laurin: Monsieur le président, par respect pour les membres du Comité, j'ai annoncé au tout début de la réunion que j'allais présenter cette motion à la fin. Par respect pour les témoins, pour ne pas les retarder, j'ai accepté de retarder la présentation de la motion. Si je n'avais pas fait cela, on aurait pu prendre tout le temps nécessaire pour débattre de la proposition. Par ce genre d'astuce, on essaie maintenant de faire reporter la motion à une autre réunion. Je n'aime pas beaucoup de procédé et je pense que c'est une perte de temps, parce que la question est simple. Il n'y a pas une grosse étude à faire. Il y a un sous-ministre qui ne peut répondre à notre question. On demande à son supérieur, le ministre, de venir le faire. Si le ministre veut, à la prochaine réunion, envoyer à nouveau son sous-ministre pour répondre à nos questions, je n'y vois pas d'objections. S'il veut le faire lui-même parce que c'est à lui qu'on demande de le faire, il viendra et on entendra ses réponses.

Je ne vois pas pourquoi on devrait reporter à une autre séance le vote sur cette motion.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Normally a notice of tabling is debatable only to its time. As no one is debating or has debated the time allowed in the tabling, I shall therefore call the question.

Mr. Williams: I want a recorded vote.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): I'll have the clerk call the roll.

M. Laurin: Le vote sur la motion M<sup>me</sup> Catterall a pour effet de reporter la mienne à une prochaine assemblée.

Motion agreed to: yeas 4; nays 3

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): It's tabled until the next meeting, which will be next Tuesday.

Mr. Williams: I would like to make another motion. I request that this committee request that the Deputy Attorney General provide in writing to this committee his reasons for claiming solicitor—client privilege within 10 days of receipt of the request from us and that the Department of National Revenue and the Department of Finance be requested to do likewise.

[Translation]

Mme Catterall: Très bien. Je suis bien obligée d'accepter votre décision, monsieur le président.

Je voudrais donc proposer que nous laissions cette motion en suspens jusqu'à la prochaine réunion. Je m'engage à en discuter avec les représentants du ministre entre-temps, car il est même possible que nous puissions régler la situation autrement. Je propose donc que la motion soit déposée, mais que nous l'étudiions ultérieurement.

Le vice-président (M. O'Reilly): Nous avons accepté de recevoir cette motion, mais maintenant nous acceptons également de recevoir votre motion. Tous ceux qui sont en faveur de la motion de dépôt?

Mr. Laurin: Mr. Chairman, could we debate the motion?

Le vice-président (M. O'Reilly): Oui, on peut la débattre.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, out of respect for committee members, I did in fact announce at the outset that I intended to move this motion at the end of the meeting. Not wanting to keep our witnesses waiting, I agreed to wait until later to move my motion. Had I not done that, we could have taken as much time as we needed to debate it fully. Now an attempt is being made to have me wait until the next meeting to move it. I must say I don't think very much of that kind of procedure and my view is that it's nothing but a waste of time, because this is really quite a straightforward issue. It is not something that is going to require hours of study. We are dealing with a Deputy Minister who does not want to answer our questions, and we are simply asking his superior, the Minister, to do it for him. If the Minister wants to send his Deputy Minister back, when we next meet, to answer our questions, I would obviously have no objections to that. Or, if he prefers to come and do it himself, because he is the one mentioned in the motion, then he is free to do so and we will have an opportunity to hear his answers.

I see no reason why we should wait until the next meeting to vote on this motion.

Le vice-président (M. O'Reilly): Normalement, une motion de report peut faire l'objet d'un débat uniquement du point de vue de la durée de la période de report. Puisque personne n'a encore abordé cet aspect-là, nous allons mettre la motion aux voix.

M. Williams: Je voudrais un vote par appel nominal.

Le vice-président (M. O'Reilly): Très bien. Je vais demander au greffier de procéder immédiatement au vote.

**Mr.** Laurin: A vote in favour of Mrs. Catterall's motion would have the effect of postponing my motion until the next meeting.

La motion est adoptée par 4 voix contre 3

Le vice-président (M. O'Reilly): L'étude de la motion est donc reportée à la prochaine réunion, qui aura lieu mardi prochain.

M. Williams: Je voudrais proposer une autre motion. Je propose que le comité demande au sous—procureur général de faire parvenir au comité par écrit les raisons pour lesquelles il invoque le privilège des communications entre client et avocat, et ce, dans un délai maximum de 10 jours après réception de notre demande, et qu'on transmette la même demande au ministère du Revenu national et au ministère des Finances.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): You're asking for an explanation only?

Mr. Williams: Of their claim of solicitor-client privilege.

Ms Catterall: I don't want to be obstructionist here, and, believe me, I'm not intending to be, but none of the ministers involved in this case has a parliamentary secretary on this committee. I ask the member if he would consider deferring his motion until the next meeting so that I might have the opportunity to speak with the Minister of Revenue particularly. I don't think that at this point he is even aware of the position his officials have taken, and he might in fact be quite willing to provide other direction to them if you would be prepared to leave it until next week's meeting.

• 1705

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Mr. Williams, seeing as it's past 5 p.m. and most of the members have left and we have to leave the room, would you consider that to be in order until the next meeting?

**Mr. Williams:** The departments have stated explicitly here this afternoon, Mr. Chairman, that they're claiming solicitor-client privilege. All I'm asking is for them to say why, in writing.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): I just think that draws in a debate that is going to go on for a long time.

Mr. Williams: We do have a quorum, Mr. Chairman.

The Vice—Chairman (Mr. O'Reilly): Yes, we do, but we're past the time that we're allowed to use this room. We agreed to adjourn at 5 p.m. and we're now at 5:06 p.m.

Mr. Williams: I'll hold the Reformers at bay.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Agreed?

Mr. Williams: Reluctantly, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman (Mr. O'Reilly): Thank you for your cooperation, Mr. Williams. This meeting is adjourned to the call of the chair.

[Traduction]

Le vice-président (M. O'Reilly): Vous demandez donc une explication seulement?

M. Williams: Je voudrais savoir pourquoi ils invoquent le privilège des communications entre client et avocat pour refuser de nous répondre.

Mme Catterall: Je ne voudrais pas donner l'impression de faire obstruction—et je vous assure que ce n'est pas du tout mon intention—mais aucun des ministres visés par cette cause n'a un secrétaire parlementaire qui siège au comité. Je voudrais donc demander au député s'il accepterait de reporter sa motion à la réunion suivante, pour me donner l'occasion de parler directement avec le ministre du Revenu. À mon avis, il n'est pas encore au courant de la position adoptée par ses fonctionnaires à ce sujet, et il est peut-être tout à fait disposé à leur donner d'autres instructions, si vous voulez bien attendre la réunion de la semaine prochaine pour en discuter.

Le vice-président (M. O'Reilly): Monsieur Williams, étant donné qu'il est déjà plus de 5 heures et que la majorité des membres sont déjà partis et que nous devons quitter la salle, accepteriez-vous d'attendre la prochaine réunion pour en discuter?

M. Williams: Écoutez, monsieur le président, les représentants des ministères en question ont clairement invoqué le secret professionnel de l'avocat en refusant de nous répondre. Moi, je leur demande simplement de m'exposer leurs raisons par écrit.

Le vice-président (M. O'Reilly): J'ai l'impression que cela va nous entraîner dans un débat qui risque d'être long.

M. Williams: Nous avons encore le quorum, monsieur le président.

Le vice-président (M. O'Reilly): Oui, c'est exact, mais nous avons déjà dépassé l'heure à laquelle nous devions quitter la salle. Nous avions accepté de lever la séance à 17 heures, et il est maintenant 17h06.

M. Williams: Bon. Je vais donc essayer de tenir les Réformistes à distance en attendant.

Le vice-président (M. O'Reilly): C'est d'accord?

**M. Williams:** Oui, mais j'accepte à contrecoeur, monsieur le président.

Le vice-président (M. O'Reilly): Je vous remercie de votre collaboration, monsieur Williams. La séance est levée.

## MAIL >POSTE

Canada Post Comoration/Société canadienne des noste

Postage paid Lettermall Port payé

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

ff undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General of Canada:

Barry Elkin, Principal, Audit Operations.

From the Department of Justice:

Ian S. MacGregor, Acting Assistant Deputy Attorney General, Tax

From the Department of National Revenue:

Robert M. Beith, Assistant Deputy Minister, Appeals, Customs, Excise and Taxation.

From the Department of Finance:

Kevin Dancey, Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch.

#### **TÉMOINS**

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général du Canada;

Barry Elkin, directeur principal, Opérations de vérification.

Du ministère de la Justice:

Ian S. MacGregor, sous-procureur général adjoint par intérim, Droit

Du ministère du Revenu national:

Robert M. Beith, sous-ministre adjoint, Appels, Douanes, Accise et Impôt.

Du ministère des Finances:

Kevin Dancey, sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 XC 16

**HOUSE OF COMMONS** 

Issue No. 19

Tuesday, November 1, 1994

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 19

Le mardi 1 novembre 1994

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

#### RESPECTING:

Management Assessment

#### **CONCERNANT:**

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du Chapters 3 of the 1993 Report of the Auditor General of chapitre 3 du Rapport du Vérificateur général du Canada pour Canada (Other Audit Observations—Observations on Tax 1993 (Autres observations de vérification—Observations sur Revenue—Resource Allowance (paragraph 3.64)) and Risk les recettes fiscales—Déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64)) et l'évaluation de la gestion des risques

#### WITNESSES

(See back cover)

#### **TÉMOINS**

(Voir à l'endos)



#### STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: John O'Reilly

Alex Shepherd

### COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: John O'Reilly

Alex Shepherd

#### Members

Marlene Catterall Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper Gar Knutson René Laurin Janko Peric

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

Susan Whelan

John Williams—(12)

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

#### Membres

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 1, 1994 (27)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:34 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Gar Knutson, René Laurin, Catterall, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, John Williams.

Acting Members present: Walt Lastewka for Marlene Catterall, Pat O'Brien for Susan Whelan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of cers.

Witnesses: From the Secretariat of the Treasury Board: Bill Douglas, Chief, Materiel and Risk Management, Bureau of Real Property and Materiel, Administrative Policy Branch; Ray Bracewell, Analyst, Materiel and Risk Management, Bureau of Real Property and Materiel, Administrative Policy Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Other Audit Observations - Observations on Tax Revenue - Resource Al-(See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, April 20, 1994, Issue No. 6).

The Committee resumed consideration of the motion of René Laurin which was postponed on October 25, 1994 and which read Laurin, reportée le 25 octobre 1994: as follows:

That the Standing Committee on Public Accounts, in accordance with its legal powers, request The Honourable David Anderson, Minister of National Revenue, to appear before the Committee, as soon as possible, to answer all questions of members of the Committee in relation to the Gulf case.

After debate, by unanimous consent, the motion was withdrawn.

It was agreed, - That The Honourable David Anderson, Committee in relation to the Gulf case.

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 5:13 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

#### PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 1er NOVEMBRE 1994 (27)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 34 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, à la salle 209, édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Marlene John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd et John Williams.

> Membres suppléants présents: Walt Lastewka remplace Marlene Catterall; Pat O'Brien remplace Susan Whelan.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Offi- Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recherche.

> Témoins: Du Secrétariat du Conseil du Trésor: Bill Douglas, chef de groupe, Gestion des risques et du matériel, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction de la politique administrative; Ray Bracewell, Analyste, Gestion des risques et du matériel, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction de la politique administrative.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité reprend l'étude du chapitre 3 du rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Autres observations de vérification - Observations sur les recettes fiscales - Déduction relative aux ressourlowance (paragraph 3.64)) and Risk Management Assessment. ces (paragraphe 3.64) et Evaluation de la gestion des risques). (voir le procès-verbal du mercredi 20 avril 1994, fascicule nº 6)

Le Comité reprend l'étude de la motion suivante de René

Que le Comité permanent des comptes publics, conformément aux pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, demande au ministre du Revenu national, Monsieur David Anderson, de comparaître devant lui dans les meilleurs délais afin de répondre à toutes les questions des membres de ce comité relativement à «l'affaire Gulf Oil».

Après débat, sur consentement unanime, la motion est retirée.

Il est convenu — Que l'honorable David Anderson, ministre du Minister of National Revenue, be invited to appear before this Revenu national, soit invité à comparaître devant le Comité à propos de l'affaire Gulf Oil.

> Les témoins font un exposé liminaire et répondent aux questions.

> À 17 h 13, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Bernard G. Fournier

Le greffier du Comité

Clerk of the Committee

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, November 1, 1994

[Translation]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 1er novembre 1994

• 1534

Le président: Bonjour et bienvenue à tous.

Nous allons d'abord procéder avec l'ordre du jour. Une motion a été déposée.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Other Audit Observations—Observation on Tax Revenue—Resource Allowance (paragraph 3.64)) and Risk Management Assessment.

Je vais d'abord vous présenter nos témoins, puis nous allons poursuivre avec la motion.

Nous avons, du Conseil du Trésor, M. Bill Douglas, *chief*, et M. Ray Bracewell, analyste.

Nous allons d'abord continuer l'étude de la motion proposée par M. Laurin à la séance du 25 octobre 1994. Vous en avez une copie en anglais et une en français.

The Chairman: Good afternoon and welcome to everyone.

We are first going to deal with the order of the day. A motion has been tabled.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 3 du Rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993 (Autres observations de vérification—Observations sur les recettes fiscales—Déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64)) et l'Évaluation de la gestion des risques.

I will first introduce our witnesses, then we will deal with the motion.

From the Treasury Board, we have Mr. Bill Douglas, chief, and Mr. Ray Bracewell, analyst.

Firstly, let's continue the consideration of the motion introduced by Mr. Laurin at the October 25, 1994 meeting. You have a copy of the motion in both French and English.

• 1535

Madame Catterall.

Mrs. Catterall (Ottawa West): Mr. Chair, at the end of the meeting when this motion was tabled and deferred, I had agreed to have discussions with the minister and his staff about his appearing before the committee. He's entirely willing to do that, so the normal procedure for a committee is simply to have the chair request the clerk to make arrangements with the minister's office for a suitable time. The use of a motion is normally when we have an unwilling witness who doesn't wish to appear. Under the circumstances I think the minister is entirely willing to appear and I think the motion is unnecessary. All that's required is for the clerk to make the necessary arrangements.

So I would suggest that Mr. Laurin withdraw it and. . .

The Chairman: If I understand what you said, the minister is willing to come to meet members of the committee.

Mrs. Catterall: Absolutely. We don't need a motion to request it; that's usually used just with an unwilling witness.

The Chairman: Okay.

Monsieur Laurin.

M. Laurin (Joliette): Monsieur le président, je voudrais bien retirer ma motion s'il était possible toutefois de dire que le ministre agirait ainsi à la suggestion d'un membre du Comité et de le noter dans le procès—verbal.

The Chairman: I will make the arrangement with the minister's office and he will come, I suppose, as soon as possible to meet the members of the committee.

Mrs. Catterall.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Monsieur le président, à la fin de la séance lorsque cette motion a été déposée et reportée, j'ai accepté de demander au ministre et à son personnel de bien vouloir comparaître devant notre comité. Il est tout à fait prêt à le faire. Habituellement, dans un tel cas, le président du comité demande au greffier de prendre des arrangements avec le cabinet du ministre afin d'inviter ce dernier à comparaître à une date qui lui convienne. Ce n'est que lorsqu'un témoin n'est pas prêt à comparaître ou ne souhaite pas comparaître que nous avons recours à une motion. Dans les circonstances, comme le ministre est tout à fait prêt à comparaître, je pense que la motion est inutile. Il suffit que le greffier prenne les arrangements nécessaires.

Je propose donc que M. Laurin retire sa motion et. . .

Le président: Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, le ministre est prêt à venir rencontrer les membres du comité.

Mme Catterall: Absolument. Nous n'avons pas besoin de motion pour l'inviter à comparaître; habituellement, ce n'est que lorsqu'un témoin est réticent à comparaître que nous avons recours à une motion.

Le président: Très bien.

Mr. Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): Mr. Chairman, I'm prepared to withdraw my motion if it is possible to enter in the minutes of the proceedings that the minister is appearing at the request of a Committee member.

Le président: Je prendrai des arrangements avec le cabinet du ministre et je suppose qu'il viendra le plus tôt possible rencontrer les membres du comité.

Mr. O'Reilly (Victoria - Haliburton): Mr. Chairman, I believe deputy ministers to appear. Should we not deal with the appearance of the minister first? It would be kind of redundant if the deputies would appear when the minister is willing to appear.

I also wanted to confirm to Mr. Laurin that I also talked to the minister and he is quite willing to appear and quite anxious to appear and deal with a broader scale than what our motion would deal with. I just wanted to confirm that.

I believe, Mr. Williams, you were dealing with making a motion or multiple motions to have the deputies appear. In light of the willingness of the minister to appear, I wanted to know your opinion

Mr. Williams (St. Albert): Thank you, Mr. Chairman. I'm delighted to hear that the minister is prepared to appear. We certainly want to get to the bottom of this matter and find out who was calling the shots and who was doing what and so on. I can't remember exactly what motions have been tabled, but in light of the fact that we can expect the minister to appear in front of the committee, why don't we leave them on the table until such time as the minister has a chance to come here and we hear what he has to say?

The Chairman: Nothing was proposed formally.

Mr. O'Reilly: Pardon me. You indicated you were going to make motions to that effect. If you were going to make them at this meeting, I thought you should be aware the minister is going to come. Then after his appearance, your motions may be more in order.

Mr. Williams: The point, as I say, Mr. Chairman, is that we really want to find out who's carrying the can here. This problem is now up to \$2 billion. It's a huge amount of money and we never did get a clear and succinct answer as to who was making the decisions. If the minister can clarify all these things, then why don't we hear what he has to say? If we find that even his answers are insufficient, then we will want to pursue the matter beyond that.

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, I wouldn't want to judge the minister until he has appeared. He has expressed willingness to appear and is quite ready to come before the committee. In that light, if Mr. Laurin is withdrawing his motion it shows good faith on all our de bonne foi.

M. Laurin: Monsieur le président, cela impliquait aussi le conseillé par le ministère de la Justice dans cette affaire au même titre and advised by the Justice Minister in this matter? que le ministre du Revenu national?

Ne serait-il donc pas opportun d'inviter aussi le ministre des Finances?

Le président: Notre proposition, au Comité, est de l'inviter en même temps.

[Traduction]

M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Monsieur le président, je there's another motion Mr. Williams had made asking for the three crois qu'une autre motion a été proposée par M. Williams demandant que trois sous-ministres comparaissent. Ne devrionsnous pas d'abord entendre le ministre? La comparution des sous-ministres serait superflue si le ministre accepte de comparaî-

19:5

Je voulais en outre confirmer à M. Laurin que j'ai moi aussi parlé au ministre et qu'il est tout à fait disposé à comparaître; il est même très impatient de comparaître pour aborder toute une série de questions qui vont bien au-delà de ce qui est prévu dans notre motion. Je voulais tout simplement confirmer cela.

Je crois, monsieur Williams, que vous aviez présenté une motion ou des motions multiples en vue d'inviter les sous-ministres à comparaître. Étant donné que le ministre est disposé à comparaître, je voudrais savoir ce que vous en pensez.

M. Williams (St-Albert): Merci, monsieur le président. Je suis ravi d'entendre dire que le ministre est disposé à comparaître. Nous voulons certainement aller au fond de cette affaire et savoir exactement qui menait la barque et qui faisait quoi. Je ne me rappelle pas exactement quelles motions ont été déposées, mais étant donné que nous pouvons nous attendre à ce que le ministre comparaisse devant notre comité, nous pourrions peut-être laisser les autres motions de côté jusqu'à ce que le ministre ait l'occasion de venir comparaître devant notre comité et que nous entendions ce qu'il a à dire.

Le président: Rien n'a été proposé officiellement.

M. O'Reilly: Pardonnez-moi. Vous avez dit que vous alliez présenter des motions à cet effet. Si vous deviez les présenter aujourd'hui, j'ai pensé que vous devriez savoir que le ministre va comparaître. Vos motions seraient davantage recevables après sa comparution.

Williams: Monsieur le président, nous voulons vraiment savoir qui mène la barque dans cette affaire. Le problème a maintenant atteint 2 milliards de dollars. C'est une somme énorme et on ne nous a jamais clairement dit qui prenait les décisions. Si le ministre peut clarifier toutes ces questions, alors pourquoi n'entendons-nous pas ce qu'il a à dire? Si nous constatons que même ses réponses sont insuffisantes, alors nous pourrons décider de prendre d'autres mesures.

M. O'Reilly: Je ne voudrais pas juger le ministre avant qu'il ne comparaisse. Il a dit qu'il était disposé à comparaître devant le comité. Si M. Laurin retire sa motion, tout le monde fait alors preuve

Mr. Laurin: Mr. Chairman, this matter also involved the ministre des Finances. Est-ce que le Comité serait d'accord pour Minister of Finance. Would the Committee agree to have the inviter en même temps le ministre des Finances à comparaître devant Minister of Finance appear before our Committee at the same time, nous puisqu'il avait aussi fait l'objet d'une consultation et avait été since just like the Minister of National Revenue, he was consulted

Shouldn't we also invite the Minister of Finance to appear?

The Chairman: Our proposal to the Committee is to invite him to appear at the same time.

M. Laurin: Oui c'est ça. À la même séance.

[Translation]

Mr. Laurin: Yes, at the same meeting.

• 1540

Le président: Madame Catterall.

Mme Catterall: Je pense que nous n'aurons jamais assez d'une et approfondir un sujet avec un seul ministre; il ne me semble donc pas raisonnable d'inviter les deux ministres en même temps. Je pense qu'il serait préférable d'inviter un seul ministre à la fois.

M. Laurin: Si nous avons l'unanimité, d'accord, mais sinon, je ne veux pas en faire une discussion. On verra après avoir entendu le premier ministre invité.

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, is that motion withdrawn? Are we dealing with the consensus that we will-

The Chairman: I understand that he withdraws.

Mr. O'Reilly: Thank you.

The Chairman: We'll start with the opening statement from Mr. Douglas.

Mr. Bill Douglas (Chief, Materiel and Risk Management, Bureau of Real Property and Materiel, Administrative Policy Branch, Secretariat of the Treasury Board): Thank you very much, Mr. Chairman. I'd like to give a bit of background to the risk management policy. You can follow in the opening statement, and then we can talk about what Treasury Board is doing, Ray Bracewell will talk a little about the framework.

Since 1881 the Canadian federal government has used a method of self-underwriting as an alternative to purchasing insurance. I'll just give you an example. We purchase insurance for our houses, automobiles, etc. The government felt in 1881 that basically it was better to self-insure. This means that if we have a claim because of an accident or something, then we pay it out of operating funds. This approach is considered to be more cost-effective for the federal government than transferring costs to an insurer.

Until 1976 this was basically the policy we used. We had several instruments at our disposal. In 1976 we recognized there was more to risk than just underwriting, so the federal government began to create a specific risk management policy. We had short statements and started to move into this area. This is no different from the private sector, which also started to move into this area.

Risk management is a new and developing discipline. Since then risk management has expanded to become a professional discipline covering all aspects of risks to programs, services and product delivery. Its importance has been growing steadily during the last several years. There is an increased international awareness of the need and ability to manage risk. We can talk about some of the consultations we've had with other countries and also the types of initiatives we have carried out.

Our policies require that managers minimize unavoidable risks and prevent those that may be avoided. There should be more emphasis placed on analysing and evaluating risk, and choosing the most appropriate control alternative.

The Chairman: Mrs. Catterall

Mrs. Catterall: I think that one meeting of one hour and a half or heure et demie ou deux heures, le temps d'une réunion, pour discuter two hours will never be enough to discuss a matter and go to the bottom of it with only one minister; so it doesn't seem reasonable to me to invite both ministers together. I think it would be preferable to invite one minister at a time.

> Mr. Laurin: If we have unanimity, fine, but I don't want to get into a discussion about it. We will see what we want to do after we've heard the first minister to be invited.

> M. O'Reilly: Monsieur le président, cette motion est-elle retirée? Avons-nous le consensus pour. . .

Le président: Je crois comprendre qu'il a retiré sa motion.

M. O'Reilly: Merci.

Le président: Nous allons maintenant entendre la déclaration liminaire de M. Douglas.

M. Bill Douglas (chef de groupe, Gestion des risques et du matériel, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction de la politique administrative, Secrétariat du Conseil du Trésor): Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais vous parler un peu de notre politique de gestion des risques. Vous pouvez suivre dans le texte que j'ai préparé à votre intention, ensuite nous pourrons parler de ce que fait le Conseil du Trésor. Ray Bracewell vous parlera également un peu du cadre de travail.

Depuis 1881, le gouvernement du Canada a recours à un régime d'auto-souscription au lieu d'acheter de l'assurance. Permettez-moi de vous donner un exemple. Nous achetons de l'assurance pour nos maisons, nos automobiles, etc. En 1881, le gouvernement a décidé qu'il était préférable de s'assurer lui-même. Cela signifie qu'en cas de demande d'indemnité à la suite d'un accident ou d'autre chose, il se sert du fonds de fonctionnement pour payer cette indemnité. Pour le gouvernement fédéral, cette méthode est plus économique que de transférer des coûts à un assureur.

Jusqu'en 1976, cela a été essentiellement notre politique. Nous avions plusieurs instruments à notre disposition. En 1976, reconnaissant que l'assurance n'est qu'un des éléments dans le traitement des risques, le gouvernement fédéral a entrepris pour la première fois d'établir une politique précise en matière de gestion des risques. Nous avions de courtes déclarations et nous avons commencé à progresser dans ce sens. Ce n'était pas différent du secteur privé, qui avait commencé également à progresser dans ce sens.

La gestion des risques est une nouvelle discipline qui est en train de se développer. Au fil des ans, la gestion des risques est devenue reconnue comme une discipline professionnelle englobant tous les aspects des risques associés aux programmes, aux services et aux produits. Son importance n'a fait que croître ces dernières années, et on est de plus en plus sensibilisé partout dans le monde à la nécessité de gérer les risques. Nous pouvons vous parler de certaines des consultations que nous avons eues avec d'autres pays et des types d'initiatives que nous avons prises.

Nos politiques exigent que les gestionnaires cherchent à réduire au maximum les risques inévitables, mais aussi à prévenir ceux que l'on peut éviter. Il faut attacher plus d'importance à l'analyse et à l'évaluation des risques, ainsi qu'au choix de la méthode de contrôle qui convient le mieux.

In the broadest sense, as outlined in our policies, effective risk management ensures the continuity of government operations, as well as the maintenance of services to the Canadian public and the protection of their interests. Because all manners of risks are present throughout government operations, the successful delivery of a program is contingent upon the effective and cohesive management of those risks.

Je vais parler un peu en français. L'objet de la présente politique est donc de protéger les biens et les intérêts du gouvernement et c'est l'intérêt des fonctionnaires de l'État de gérer la question des opérations gouvernementales.

Maintenant, je vais demander à Ray Bracewell d'expliquer un peu le cadre de la politique de gestion des risques.

M. Ray Bracewell (Analyste, Gestion des risques et du matériel, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction de la politique administrative, Secrétariat du Conseil du Trésor): C'est un système qui permet d'abord de bien définir les risques, de les identifier et de les analyser afin de déterminer le degré d'exposition à ces risques, et finalement choisir et adopter des mesures économiques pour contrôler les risques.

On a prévu de planifier et de budgétiser pour les prochaines étapes, comme on se prépare avant un sinistre. Et lorsqu'un sinistre arrive, on est prêts à limiter les effets et on peut mettre en action les organisations de secours, les systèmes de procédure d'urgence, etc. Et quand le sinistre est circonscrit, que le feu est arrêté par exemple, il faut affecter les dédommagements, remettre en état les lieux et rétablir les choses, mais il ne faut jamais oublier d'inclure la nécessité de rétroaction afin d'apporter des améliorations au système de gestion des risques.

• 1545

C'est tout pour le moment. Nous sommes prêts pour vos questions.

The Chairman: Are there any comments or questions for the witnesses?

Des questions, monsieur Laurin?.

M. Laurin: Merci, monsieur le président.

Je voudrais qu'on me situe le contexte dans lequel ce textelà nous est présenté parce que je comprends qu'il s'agit du chapitre 3 et qu'on parle d'évaluation des risques. Mais quand on parle de risques, on peut parler de risques de toutes sortes. Je ne pense pas que ce soit l'évaluation des risques physiques qui a posé des problèmes, jusqu'à maintenant. Et je ne parle pas non plus d'évaluation des risques aux immeubles. Ceux-là, en règle générale, sont facilement évaluables ou prévisibles.

Ce qui a posé des problèmes c'est l'évaluation des risques, je dirais, impalpables comme ceux qu'on a rencontrés dans l'histoire de Gulf Oil où il y avait une situation juridique difficile à évaluer. Il y avait un risque pour le gouvernement. Est—ce que le gouvernement devrait poursuivre ou ne pas poursuivre? C'est l'évaluation des choses impalpables qui est le plus difficile.

Alors, je comprends mal qu'aujourd'hui, en réponse aux questions qu'on se posait sur l'évaluation d'un risque comme dans celui de Gulf, on nous présente un texte où on parle plutôt de l'évaluation de risques de choses matérielles.

#### [Traduction]

Au sens le plus large, la gestion efficace des risques assure la continuité des opérations gouvernementales, le maintien des services et la protection des intérêts du public canadien. Étant donné que tous les genres de risques sont présents dans les opérations gouvernementales, l'application fructueuse d'un programme repose sur la gestion effective et cohésive de ces risques.

I will now continue in French. The objective of the policy is therefore to safeguard the government's property, interests, and certain interests of employees during the conduct of government operations.

I will now ask Ray Bracewell to give you a brief explanation of the risk management policy framework.

Mr. Ray Bracewell (Analyst, Materiel and Risk Management, Bureau of Real Property and Materiel, Administrative Policy Branch, Secretariat of the Treasury Board): This system enables to properly define risks, to identify them and analyze them in order to identify the degree of exposure to those risks, and finally select and adopt cost-efficient risk control measures.

We have planned and budgeted for the next steps, just like we prepare ourselves before an incident. In the event of harmful incident, we are therefore able to minimize its consequences and set into action the rescue plan, the emergency procedure systems, etc. When the incident is under control, when the fire is put out, for example, we must provide for adequate compensation, restoration and recovery, but one should never forget to include the need for feedback on the effectiveness of existing measures if we want to be able to improve those measures.

That is all for now. We are now ready for your questions.

Le président: Y a-t-il des commentaires ou des questions pour les témoins?

Any questions, Mr. Laurin?

Mr. Laurin: Thank you, Mr. Chairman.

I would like the document that is being presented to us to be put into a context, because I understand that this is chapter 3 and that it is about risk assessment. But when you talk about risks, you can talk about any kind of risks. I don't believe it is the evaluation of physical risks which has created problems up until now. And I'm not talking neither about the evaluation of risks for buildings. Generally speaking, those are foreseeable or easy to assess.

What has created problems is the evaluation of what I would call impalpable risks like in the Gulf Oil matter where there was a legal situation which was quite difficult to evaluate. There was a risk for the government. Should the government prosecute or not prosecute? What is most difficult is evaluating impalpable risks.

So I don't quite understand that today, in answer to our questions on the evaluation of a risk such as in the Gulf matter, we're being presented a document which rather covers the evaluation of physical risks.

Mr. Douglas: I'll certainly reply to that. Our risk management applies to all activities of the government, including material but also policies, etc. In my opening statement I did explain that. Certainly we have a policy and we promulgate it and promote it, but it does apply to all activities of the government, which I mentioned in my opening statement.

Je ne sais pas si ca répond bien à votre question?

M. Laurin: Oui. Enfin, ça répond à ma question sauf que. . .

M. Douglas: Oui, mais. . .

M. Laurin: J'essaie de comprendre pourquoi on a voulu que cette question-là soit étudiée par le Comité.

Le président: En fait, c'est au cours d'une discussion sur le cas de Gulf qui a coûté très cher au gouvernement, 1,2 milliards de dollards, que M. Williams avait proposé d'examiner notre politique gouvernementale d'évaluation des risques au cas où il se produirait une autre catastrophe de ce genre. C'est pourquoi nous avons décidé de revenir sur ce sujet—là.

M. Laurin: Si vous me le permettez, monsieur le président, je vais continuer puisque j'avais la parole. Est—ce que dans l'évaluation des risques que vous êtes censé faire, le ministère du Revenu est en train de faire une évaluation concernant la quarantaine de compagnies qui ont profité des mesures fiscales de 1974 et 1980, et qui font actuellement l'objet de litige face au gouvernement? On dit que des règlements ont été passés en 1992, mais ces règlements ne sont toujours pas en vigueur et sont toujours à l'étude. Donc, une évaluation a dû être faite.

Qu'est-ce qu'on risque de perdre encore dans les deux ans ou les cinq ans qui viennent? Est-ce qu'on va attendre encore 20 ans avant d'agir, comme dans le cas de Gulf? J'aimerais que vous puissiez m'expliquer quelles sont les mesures qui sont prises actuellement pour évaluer ce nouveau risque que l'on prend avec les compagnies qui sont dans des situations similaires à celle de Gulf.

**Mr. Douglas:** Perhaps I can spend a couple of minutes explaining how we see the responsibility between the Treasury Board and the departments.

Clearly our responsibility is to develop a policy, to put a good policy in place, and to communicate that policy. If there are any general problems related to that policy, it's our responsibility to find out and to change our policy to make sure it reflects reality.

• 1550

The actual program decisions and implementation of that policy are clearly for the departments, the minister, the deputy minister and the managers of that department. So it's very difficult for us to make a particular judgment on any particular departments; it is clearly their responsibility.

M. Laurin: Oui, je comprends que ça relève du ministère, mais est—ce que vous êtes en mesure de me dire si une évaluation se fait actuellement ou non?

[Translation]

M. Douglas: J'aimerais répondre à cette observation. Notre gestion des risques s'applique à toutes les activités du gouvernement, notamment au matériel mais également aux politiques, etc. Dans ma déclaration liminaire, je l'ai expliqué. Nous avons certainement une politique que nous promouvons, mais elle s'applique à toutes les activités du gouvernement, et j'en ai parlé dans ma déclaration liminaire.

I don't know if that answers your question?

Mr. Laurin: Yes. Well, it answers my question except that. . .

Mr. Douglas: Yes, but. . .

Mr. Laurin: I'm trying to understand why it was requested that this matter be examined by the Committee.

The Chairman: In fact, it was during a discussion on the Gulf matter which cost the government a lot of money, \$1.2 billion, that Mr. Williams had proposed a study of the government's risk assessment policy should another catastrophe like this one occur. That is why we have decided to come back to this question.

Mr. Laurin: If you allow me, Mr. Chairman, since I had the floor, I would like to be able to continue. In the risk evaluation that you're supposed to be conducting, is the Department of Revenue doing an evaluation of the situation concerning the 40 or so companies which took advantage of fiscal measures between 1974 and 1980 and which are presently sued by the government? We're being told that regulations were adopted in 1992, but those regulations are still not in force and they are still being studied. So I imagine that an evaluation has been made.

How much could we lose again over the next two or five years? Are we going to have to wait another 20 years before doing anything, as in the Gulf case? I would like you to be able to explain to me what measures are being taken right now to assess this new risk which we are taking with companies that are in situations similar to that of Gulf.

M. Douglas: Permettez-moi de prendre quelque minutes pour vous expliquer comment le Conseil du Trésor et les ministères se partagent la responsabilité.

Il est clair que notre responsabilité consiste à élaborer une politique, à mettre une bonne politique en place et à la communiquer. S'il y a des problèmes d'ordre général relativement à cette politique, nous avons la responsabilité de déterminer quels sont ces problèmes et de modifier notre politique afin de nous assurer qu'elle correspond à la réalité.

Les décisions concernant le programme ainsi que la mise en oeuvre de cette politique relèvent clairement des ministères, du ministre, du sous-ministre et des gestionnaires de ce ministère. Il est donc très difficile pour nous de juger un ministère en particulier; c'est clair que cela relève des ministères.

**Mr. Laurin:** Yes, I understand that it is their responsibility, but are you able to tell me whether or not an evaluation is being conducted right now?

Mr. Douglas: I think it's really up to the department to answer for the particular action it is taking in that particular space. Our responsibility is to provide the policy, to communicate it effectively around the system. Also, if there are any systemic problems, then certainly we have a responsibility to step in.

**M.** Laurin: D'après votre réponse je pense que vous ne vous sentez pas concerné par cette mesure, ni responsable.

M. Douglas: Dans un sens, oui. Pour le projet comme tel, c'est vrai, c'est le ministère qui est responsable.

M. Laurin: Monsieur le président, je passe pour le reste.

The Chairman: Mr. Williams.

Mr. Williams: Thank you, Mr. Chairman, and thank you, gentlemen, for coming before our committee today.

The reason I wanted you to come before the committee today is that you are likely aware that the Canadian taxpayer has lost \$2 billion in what has now become the Gulf income tax case.

While we don't feel we have all the facts on the table at this point, it seems fairly clear to us that the wheels of bureaucracy started to grind about 1979–80. They locked horns with Gulf on an income tax dispute and the wheels just ground on. It took about ten years before they got to court and said, well, that's no problem, we'll win it on appeal since we lost in the first round. They lost on appeal and the Supreme Court wouldn't hear it.

Somewhere towards the end of the next ten years somebody asked how much money we were talking about here. Now we're up to \$2 billion. There's little doubt that had people realized in 1979–80, when this thing came to bear, that if an evaluation of this amount of money was on the table they could have taken—They had a variety of options available to them and rather than just let the wheels of bureaucracy grind on to a worst—case scenario—And the worst—case scenario has come to the forefront.

I wanted to find out. I asked Finance, Revenue and Justice, the three departments involved in this particular case, if they had a risk management assessment policy to add up the dollars involved and say, wow, we are really exposed in this particular situation; we should see if we should insure part of our potential exposure through whatever means available. Then I asked if this concept was applied across the board. Hence, of course, we've asked you to come along here from the Treasury Board.

Now, I was happy to be at another meeting of Treasury Board officials this moming.

A voice: Did you happen to mention it there?

Mr. Williams: I tried; it was brought up this morning.

[Traduction]

M. Douglas: Je pense que c'est vraiment au ministère de répondre à cette question et de dire quelles mesures il prend à cet égard. Notre responsabilité consiste à déterminer la politique, à la communiquer avec efficacité dans tout le gouvernement. En outre, s'il y a des problèmes systémiques, nous avons certainement la responsabilité d'intervenir.

**Mr. Laurin:** From the answer you gave me, I think you don't feel at all concerned by this measure, nor responsible.

**Mr. Douglas:** In a sense, yes. With regards to the project as such, it is true that it is the department which is responsible.

Mr. Laurin: That will be all, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Williams.

M. Williams: Merci, monsieur le président, et merci à vous, messieurs, d'être venus témoigner devant notre comité aujourd'hui.

La raison pour laquelle je voulais que vous veniez témoigner devant notre comité aujourd'hui, c'est que vous savez sans doute que le contribuable canadien a perdu 2 milliards de dollars dans ce qu'on appelle maintenant l'affaire Gulf.

Bien que nous n'ayons pas encore tous les faits en main, il nous semble être assez clair que les rouages de la bureaucratie ont commencé à grincer vers les années 1979–1980 lors d'un litige avec la compagnie Gulf concernant l'impôt sur le revenu. Il a fallu environ dix ans avant que l'affaire soit portée devant les tribunaux et le gouvernement a alors dit: «Pas de problème, nous gagnerons l'appel puisque nous avons perdu au cours de la première ronde.» Le gouvernement a perdu en appel et la Cour suprême n'a pas voulu entendre la cause.

À un moment donné, vers la fin des 10 années suivantes, quelqu'un a demandé combien d'argent était en jeu. Le problème a maintenant atteint 2 milliards de dollars. Je doute fort que si les gens s'étaient rendu compte en 1979–1980, lorsque tout cela a commencé, que si une telle somme était en jeu, ils auraient pu prendre... Toutes sortes d'options s'offraient à eux plutôt que de laisser tout simplement le pire scénario se développer avec les rouages de la bureaucratie... Et c'est vraiment le pire scénario qui s'est développé.

Je voulais savoir. J'ai demandé aux trois ministères intéressés dans cette cause, à savoir les Finances, le Revenu et la Justice, s'ils avaient une politique d'évaluation de la gestion des risques qui évaluait le risque en question et on m'a répondu que nous étions vraiment très exposés aux risques dans cette situation particulière; que nous devrions voir s'il n'y aurait pas moyen d'assurer une partie de notre exposition éventuelle aux risques par tous les moyens possibles. J'ai alors demandé si ce concept s'appliquait partout au gouvernement. Voilà donc pourquoi j'ai demandé que les hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor viennent comparaître devant notre comité.

J'ai été heureux d'assister à une autre réunion des hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor ce matin.

Une voix: Y avez-vous soulevé cette question?

M. Williams: J'ai essayé de le faire; la question a été soulevée ce matin.

You're moving from risk avoidance to risk management. Someone said that of course you can spend a horrendous amount of money to avoid risk. To accept even a 5% risk can save huge amounts of dollars, if you have that 5% of exposure. I was glad to hear that policy being addressed this morning.

But now you're telling me that as far as Finance is concerned, it's up to them to assess that. Did I hear you saying something like the resource allowance—a risk management of court cases, is it your department?

This is how I want to start off. I see that your titles are primarily more in the physical plant area.

Mr. Douglas: Mine is, but not Ray's.

Mr. Williams: I do see "Bureau of Real Property and Materiel", so I apologize for making an incorrect assumption.

Have you gentlemen been charged with developing a policy across government to ensure that all aspects of risk management, not just physical plant, not just as we relate and interrelate in the big wide world with potential injury and damage to people, but as far as government doing its job is concerned, where there are significant amounts of dollars at risk, that risk is evaluated according to the fundamentals of evaluating insurance risk?

• 1555

Mr. Douglas: I think you're absolutely right. We have developed a policy and we are prepared to table it. This policy is reasonably new—it came out in 1991—so we're looking at a reasonably short period of time.

We certainly have a lot of examples over the last few years of departments doing a great job in terms of effective risk management. We attempted to go to risk avoidance to make sure nothing went wrong. We tended to focus on some of the minor issues rather than major issues, which are costing many dollars.

We have the policy and it has been communicated to departments through many techniques. We have run seminars. We have a videotape, which I've made available to the clerk. I understand it will be available to you on the TV channel.

We also have some good practices for every major crown project over \$100 million. Departments are required to come in and do a risk analysis. When our internal auditors are looking at internal audits in departments, they have to do risk analyses to identify the major expenditures or the major areas of the program. We also do what we call best practices and learn from some past experiences where things have gone wrong. We want to make sure they don't happen again.

I also want to mention that even with risk management there are still going to be mess—ups and screw—ups, no matter what happens. However, I think risk management ensures it will happen less often.

[Translation]

Vous passez de l'évitement des risques à la gestion des risques. Quelqu'un a dit que naturellement on pouvait dépenser énormément d'argent pour éviter les risques. On peut épargner d'énormes sommes d'argent en acceptant même un risque de 5 p. 100, si on a cette exposition de 5 p. 100. J'ai été heureux d'apprendre ce matin que des mesures étaient prises à cet égard.

Vous me dites maintenant que c'est le ministère des Finances qui doit évaluer le risque. Vous ai-je entendu dire quelque chose voulant l'allocation des ressources... une gestion des risques pour les causes qui sont portées devant les tribunaux relève de votre ministère?

Voilà la façon dont je veux commencer. D'après vos titres, je constate que vous vous occupez surtout du matériel.

M. Douglas: C'est vrai dans mon cas, mais pas dans le cas de Ray.

M. Williams: Je vois «Bureau des biens immobiliers et matériel», alors je m'excuse si j'ai sauté à de mauvaises conclusions.

Vous a-t-on confié la responsabilité d'élaborer une politique à l'échelle gouvernementale en vue de vous assurer que tous les aspects de la gestion des risques, non seulement en ce qui concerne le matériel, non seulement en ce qui concerne les possibilités de blessures et de dommages aux gens, mais pour ce qui est de s'assurer que le gouvernement fait bien son travail, lorsqu'un montant d'argent considérable est en jeu, que le risque est évalué conformément aux principes fondamentaux de l'évaluation des risques en assurance?

M. Douglas: Je pense que vous avez tout à fait raison. Nous avons élaboré une politique et nous sommes prêts à la déposer. Cette politique est raisonnablement nouvelle—elle n'existe donc depuis peu.

Nous avons certainement de nombreux exemples de ministères qui au cours des dernières années ont fait un excellent travail en matière de gestion efficace des risques. Nous avons tenté d'adopter plutôt une politique d'évitement des risques afin de nous assurer que tout irait bien. Nous avions tendance à nous attacher à certains des petits problèmes plutôt qu'aux gros problèmes, qui coûtent très cher.

Nous avons donc une politique en place et elle a été communiquée aux ministères de plusieurs façons. Nous avons tenu des colloques. Nous avons une bande vidéo dont j'ai remis une copie au greffier. Si j'ai bien compris, vous pourrez la visionner à la télé.

Nous avons en outre certaines bonnes pratiques en ce qui concerne tous les grands projets d'État de plus de 100 millions de dollars. Les ministères doivent faire une analyse du risque. Lorsque nos vérificateurs internes font des vérifications internes dans les ministères, ils doivent analyser le risque pour y déterminer les dépenses majeures ou les principaux domaines du programme. Nous avons en outre ce que nous appelons nos meilleures pratiques et nous tirons des leçons de l'expérience passée lorsqu'il y a eu des problèmes. Nous voulons nous assurer que ces problèmes ne se reproduiront plus.

Je voudrais mentionner également que malgré la gestion des risques, il y aura toujours du gâchis et des fiascos, peu importe. Cependant, je pense que la gestion des risques assure que cela se produira moins souvent.

**Mr. Williams:** I understand risk management to mean you recognize there is an inherent risk, talk about it and evaluate it. Nobody's perfect in this world. Therefore you may decide to follow path A when in hindsight path B might have been more appropriate.

You should advise the departments we've had here, because I don't think they've even heard of risk management. Your policy from 1991 maybe isn't as widespread in the government as you think. There is little doubt in my mind that this concept of evaluating risk has not permeated into Finance, Revenue and Justice at this time.

I know you can evaluate how many people are going to run off the road with their cars and how much insurance you should charge. My insurance company seems to be able to make a profit and sends me bills that go up all the time. That's okay—my neighbour went off the road on the weekend so I have to pay for that too. But is there a theoretical body of knowledge that allows you to quantify all these different types of risks that primarily only government comes into?

Mr. Douglas: There certainly is. Our policy is one of them, but there's also a standard for risk analysis put out by the CSA, the Canadian Standards Association. We participated in that standard and it is made available to departments. I have a copy of it. It provides a good framework and a good standard for departments to assess the risk. There's certainly a whole body of knowledge.

Universities are starting to get into this area more and more. The University of Waterloo is heavily involved in this. The University of Calgary is developing a risk management program. But it's a new body of knowledge that has just been developing over the last three years.

Mr. Bracewell: There's an old assumption that risk management is bricks, mortar and fire, so we have an ongoing education job to make people realize what it means, particularly the policy we have. Although there are certain words in there that look like property and fire and so on, the policy is of general application. We provide the direction, we lead the departments in, we provide them with a framework, but the specific analysis required can be very different depending on which department and which organization you're dealing with. As was pointed out before, certain risks are not as tenable, like the motor vehicle accident. Therefore you have to adapt your own techniques.

• 1600

There are all kinds of techniques and methods out there, compared to 1976 when we first started in this. It was like a wasteland; there was really not much. Now almost anywhere you look there are articles on risk management, risk assessment, techniques and tools.

Again, I have to return to what Mr. Douglas was saying, that we can only go so far with our policy and then it is up to the experts in departments to adapt to the situation and select the best method of analysis.

[Traduction]

M. Williams: Si j'ai bien compris, la gestion des risques signifie que l'on reconnaît qu'il y a un risque inhérent, qu'on en parle et qu'on l'évalue. Personne n'est parfait en ce bas monde. On peut donc choisir l'option A tandis qu'en rétrospective on s'aperçoit que l'option B aurait été plus appropriée.

Vous devriez conseiller les ministères qui ont comparu devant notre comité, car je ne pense pas qu'ils aient même jamais entendu parler de la gestion des risques. Votre politique de 1991 n'est peut-être pas aussi répandue que vous le croyez au sein du gouvernement. J'ai l'impression que ce concept de l'évaluation des risques ne s'est pas encore infiltré dans les ministères des Finances, du Revenu et de la Justice.

Je sais qu'il est possible d'évaluer combien de personnes auront un accident avec leur voiture et quel devrait être le montant de la prime d'assurance. Ma compagnie d'assurance semble faire des profits et elle m'envoie des factures qui sont de plus en plus élevées. Je comprends: mon voisin a eu un accident d'automobile le week—end dernier, alors je dois moi aussi payer pour cela. Mais existe—t—il des notions théoriques qui vous permettent de quantifier tous les différents types de risques qui existent surtout pour le gouvernement?

M. Douglas: Certainement. Notre politique permet de le faire, mais il y a en outre une norme en matière d'analyse du risque qui a été établie par la CSA, l'Association canadienne de normalisation. Nous avons participé à l'élaboration de cette norme et nous la mettons à la disposition des ministères. J'en ai un exemplaire. Il s'agit d'un excellent cadre de travail et d'une excellente norme que les ministères peuvent utiliser pour évaluer le risque. Il existe certainement un ensemble de connaissances dans le domaine.

Les universités commencent de plus en plus à s'intéresser à ce domaine. L'Université de Waterloo s'y intéresse de très près. L'Université de Calgary est en train d'élaborer un programme de gestion des risques. Mais c'est un nouveau domaine qui a commencé à se développer ces trois dernières années.

M. Bracewell: Depuis longtemps on présume que la gestion des risques c'est une affaire de briques, de mortier et de feu. Nous devons donc éduquer sans cesse les gens afin qu'ils comprennent ce que cela veut dire; il faut leur expliquer en particulier notre politique. Même si on y retrouve certains mots comme propriété, incendie, etc., c'est une politique d'application générale. Nous offrons l'orientation, nous guidons les ministères, nous leur donnons un cadre de travail, mais l'analyse précise qui est nécessaire peut être très différente selon le ministère ou l'organisation en question. Comme on l'a déjà dit, certains risques ne sont pas aussi palpables que dans le cas d'un accident d'automobile. Il faut donc mettre au point ses propres techniques.

Il existe maintenant toutes sortes de techniques et de méthodes—beaucoup plus qu'en 1976, quand on a commencé. À cette époque, il n'existait vraiment pas grand—chose. Maintenant, on trouve presque partout des articles sur la gestion des risques, l'évaluation des risques, les techniques et les outils.

À l'instar de M. Douglas, je dirais que nous ne pourrons pas dépasser certaines limites avec notre politique, que c'est aux experts des divers ministères de s'adapter à la situation et de choisir la meilleure méthode d'analyse.

Mr. Williams: Therefore the Treasury Board is only developing a policy, but you do not have the clout to insist that it be applied in the various departments. You are only suggesting, or who has the—

**Mr. Douglas:** No, this is a requirement. The departments apply the risk management approach; that is a requirement within our risk management policy.

It is based on a fair amount of consultation with the British government. The Australians have come over, we've talked about it, and they have been very impressed by the Canadian risk management policy. At his own expense. . .he was in England.

A lot of countries would like to have a risk management policy such as we have. Even in Britain, I think it is a guideline; it isn't a directive. Ours is clearly a directive. I forget what comment Australia had to you, Ray.

Mr. Bracewell: This was an Australian government official who had a travelling scholarship and was visiting Ottawa. When I made a presentation, a few minutes into it he asked if this was government policy I was talking about. I said yes, that it was the centrally mandated Canadian government policy. He was quite taken aback. It was the first time he had seen anything like that. In the U.K., for example, their document came out in June of this year and it is a "guidance note". This policy has been a mandated situation since 1991, and it has been under development in various forms and refinements since 1976.

Mr. Williams: So why did Finance, Revenue, and Justice cost us \$2 billion and never have it done?

Mr. Bracewell: We can't comment on the case.

Mr. Douglas: I won't try to comment on the case, but for one thing it started in 1974, I think; it has had a long history. In 1974 the knowledge on risk management was not very advanced. I think that's a fair statement to make. This is a reasonably new, developing approach to managing risk. That's possibly the reason.

Mr. Williams: Are you as a central agency following through when major calamities happen?

Mr. Douglas: We look at it and try to learn from some of the situations and make sure we apply good practices in the next ones that are coming up. We use the sources we have from Internal Audit, the Auditor General, etc. We use this and hopefully we will learn from it.

Mr. Williams: But you have no explanation as to why it was never implemented in this particular case? Finance, Revenue, and Justice basically don't have a risk management policy.

[Translation]

M. Williams: Par conséquent, le Conseil du Trésor se contente d'élaborer une politique, mais vous n'avez pas le pouvoir d'insister pour qu'elle soit appliquée dans les divers ministères. Vous vous contentez de faire des recommandations en quelque sorte.

**M.** Douglas: Non, c'est une obligation. Les ministères appliquent le système de gestion des risques; c'est obligatoire dans le cadre de la politique que nous avons établie en la matière.

Cette politique a été établie après avoir consulté pas mal le gouvernement britannique. Les Australiens sont venus, nous en avons parlé, et ils ont été très impressionnés par la politique canadienne en matière de gestion des risques. Il est allé en Angleterre à ses frais.

Beaucoup de pays voudraient avoir une politique de gestion des risques comme la nôtre. Même en Grande-Bretagne, ce n'est qu'une ligne directrice, mais pas une directive. Chez nous, il s'agit incontestablement d'une directive. J'oublie le commentaire que vous a fait l'Australie, Ray.

M. Bracewell: J'ai parlé en fait avec un fonctionnaire australien qui avait une bourse de voyage d'études et qui était en visite à Ottawa. Il assistait à un exposé que je faisais; quelques minutes après le début, il m'a demandé si je parlais d'une politique officielle. J'ai répondu oui, j'ai dit que c'était la politique du gouvernement central du Canada. Il a été pas mal surpris. C'était la première fois qu'il entendait parler d'une politique semblable. Au Royaume-Uni par exemple, le document portant sur le sujet a été publié au mois de juin de cette année. Et il s'agit de simples instructions. Notre politique est obligatoire depuis 1991, et elle existait sous diverses formes depuis 1976; on y apportait régulièrement des améliorations.

M. Williams: Alors pourquoi cela nous a-t-il coûté deux milliards de dollars pour le ministère des Finances, celui du Revenu et celui de la Justice, pourquoi ces ministères n'ont-ils jamais appliqué cette politique?

M. Bracewell: Nous ne pouvons pas faire de commentaires sur cette affaire.

M. Douglas: Je n'essaierai pas de le faire, mais je crois qu'elle a commencé en 1974; il y a longtemps que cela dure. En 1974, les connaissances en matière de gestion des risques n'étaient pas très avancées; il faut le dire. Il s'agit d'une approche assez nouvelle en matière de gestion des risques, qui est en pleine évolution. C'est peut-être ce qui explique ce qui s'est passé.

**M.** Williams: Puisque vous constituez un organisme central, est-ce que vous faites du suivi quand de grosses catastrophes se produisent?

M. Douglas: Nous examinons la situation et essayons, dans certains cas de tirer les leçons qui s'imposent et de faire en sorte qu'on applique de bonnes pratiques la prochaine fois que cela se produit. Nous utilisons les sources des services de vérification internes, et du Bureau du Vérificateur général, par exemple. Nous examinons ces cas dans l'espoir d'apprendre quelque chose.

M. Williams: Vous êtes toutefois incapables de nous expliquer pourquoi cette politique n'a jamais été appliquée dans ce cas en particulier. On peut donc dire que le ministère des Finances, celui du Revenu et celui de la Justice n'ont pas de politique en matière de gestion des risques.

I forget the numbers; I think there are 20,000 cases pending on about 20 or 30 court cases that will become test cases. There are about 20,000 cases standing behind that, waiting for these to be determined. They haven't, so far as I am aware, done any serious analysis as to where they stand if they win or lose some of these particular cases. The one with Gulf, which only has 40 standing behind it, has now cost us \$2 billion. You are telling us this policy has been evolving for almost 20 years.

Mr. Douglas: Well, it was not much in 1974.

Mr. Williams: I appreciate that.

Mr. Douglas: It has really only been in the last three years that we have made progress in the policy.

Mr. Williams: So in effect it was in 1990-91 that you really pushed this-

Mr. Douglas: That's right, exactly.

The Chairman: Mr. Williams, this is your last question; you can come back after Mr. Shepherd.

Mr. Williams: Have you told the various departments that risk is not just a physical plant risk, but that there are all kinds of things—for example, court cases? It is fine for me to stand here with hindsight and tell what is risk and what isn't, but have you identified all these types of risks so they can say, oops, I hadn't thought about evaluating where I am supposed to be there?

Mr. Douglas: Absolutely, we have. We run courses and we have a video about that. It talks about court cases being one of the risks. That will be on your parliamentary channel, or if you would like a copy I would be quite prepared to give you one. It is a short six-minute video.

• 1605

We have been out. We've sent our policy out. We have a practices. We've carried out a fair amount, really, over the last year, but this is quite recent. If you'd like a copy of the newsletter, we talk about examples where departments have used good risk management practices. I think we have some real success stories in government.

Mr. Shepherd (Durham): I guess I'll carry on with what Mr. Williams said. What's the definition of risk? Can you do that in a paragraph or a couple of sentences?

Mr. Bracewell: It's the chance of harm or damage or loss-

Mr. Shepherd: So it's any actions the government may be involved in that are going to create a liability on behalf of the federal government?

Mr. Bracewell: Yes. The objective of the policy is to safeguard the government's property interests and certain interests of employees, during the conduct of government operations, from mild damage or from loss, certainly from any kind of risk.

[Traduction]

J'ai oublié les chiffres; je crois qu'il y a 20 000 cas en instance, correspondant à une vingtaine ou une trentaine de causes qui deviendront des causes types. Il y a environ 20 000 cas en retard, qui n'ont pas encore été tranchés. Pour autant que je sache, ces ministères n'ont pas encore fait d'analyse sérieuse pour savoir où ils en sont, s'ils gagnent ou perdent certains de ces procès. L'affaire Gulf à laquelle ne sont liés que 40 procès, nous a coûté deux milliards de dollars jusqu'à présent. Vous dites pourtant que cette politique évolue depuis près de 20 ans.

M. Douglas: Disons qu'elle était vraiment à l'état embryonnaire en 1974.

M. Williams: Je m'en rends bien compte.

M. Douglas: C'est seulement depuis trois ans que nous faisons des progrès dans ce domaine.

M. Williams: Par conséquent, c'est en fait en 1990-1991 que vous avez mis cette politique de l'avant.

M. Douglas: C'est exact.

Le président: Monsieur Williams, c'est votre dernière question; vous pourrez en poser d'autres après M. Shepherd.

M. Williams: Avez-vous expliqué aux divers ministères que le risque ne concerne pas uniquement les installations fixes mais toutes sortes d'autres types de risques-par exemple ceux qui sont associés aux procès? C'est bien beau d'essayer, comme je le fais, de déterminer après coup ce que l'on considère comme un risque et ce qui n'en est pas un, mais avez-vous énuméré tous ces types de risques pour que les ministères puissent se rendre compte de certaines lacunes au niveau de l'évaluation des risques?

M. Douglas: Absolument. Nous organisons des cours et nous avons un vidéo à ce sujet. On y parle notamment des risques de procès. Il sera diffusé sur la chaîne parlementaire, mais je vous en donnerai bien volontiers un exemplaire, si vous le voulez. Il est court; il dure six minutes.

Nous avons parlé de notre politique. Nous l'avons diffusée. Il y a newsletter we can give you copies of, which talks about best un bulletin sur les meilleures méthodes dont nous pouvons vous remettre plusieurs exemplaires. Nous en avons pas mal parlé depuis un an, mais c'est assez récent. Si vous voulez un exemplaire du bulletin, je vous signale que vous y trouverez des exemples de ministères qui ont utilisé de bonnes méthodes de gestion des risques. Je crois qu'il existe quelques exemples de réussites au sein de la fonction publique.

> M. Shepherd (Durham): Pour continuer dans la même veine que M. Williams, quelle est la définition de la notion de risque? Pouvez-vous définir ce terme en un paragraphe ou en deux ou trois phrases?

> M. Bracewell: C'est le fait d'être exposé à un tort ou à un dommage ou encore à une perte...

> M. Shepherd: Par conséquent, il s'agit de toutes les activités auxquelles le gouvernement fédéral est associé et qui sont susceptibles d'entraîner certaines responsabilités de sa part?

> M. Bracewell: Oui. L'objectif de la politique est de protéger les biens et les intérêts du gouvernement et certains intérêts de ses fonctionnaires, dans le cadre des opérations gouvernementales, contre des dommages légers ou des pertes... contre tout type de risque.

Mr. Shepherd: The government is such a huge operation. Do you feel each department is properly conscious of the risks it runs in its own department at this time?

Mr. Bracewell: I couldn't comment in detail. All I can revert back to is what Mr. Douglas was saying about the extent of the effort we've made to communicate the need for risk analysis and the risk management policy.

**Mr. Shepherd:** Do you feel that every department of the government is fully knowledgeable about the risks it runs in its own department, and that it has provided an adequate analysis of certain risks it incurs?

**Mr. Douglas:** We're not there yet. We still have some educating and some communicating to do to departments. Certainly that's what we're attempting to do.

One of the things we're also developing is an audit guide to risk management. Auditors will have that and will be able to look at how adequately departments are doing their risk management process. We're making that available to the internal auditors, so there will be some type of check on managers to see if they're applying the risk management approach.

We have some yards to go. I'm not saying we're there. I would not say that every manager in government is able to assess the risks he's exposed to. We hope that's going to come, but certainly we're not there yet.

Mr. Shepherd: I get the impression it's kind of a voluntary program. If I'm sitting over in Public Works and I don't really want to be involved in this process, and I don't bother, how does that work?

**Mr. Douglas:** It is a mandatory requirement in our policy. The departments are required to assess the risk their programs are subject to. That is a mandatory requirement. As we mentioned earlier, we're a bit of the envy of other countries because in other countries it's a voluntary thing. Here it isn't. It's a directive, a clear directive.

It's a big organization and it takes a while to communicate that message. We're doing our best. We're using our videotapes. We have seminars. We put out a newsletter to 600 provincial, city, and federal people, but we still have a communication job to do.

**Mr. Shepherd:** What's another function of that where the government gets itself into some kind of problem it didn't anticipate? Do they get hold of you at that point and ask how to minimize their exposure to risk at that stage? Do they do that?

Mr. Douglas: They would call me or Ray. I don't know how many calls you get a year, Ray, but it's about 600 calls from people specifically asking those types of questions: How can I proceed? How can I approach? We provide that type of advisory service to departments.

Mr. Shepherd: Those are cases where it's after the fact. The risk or whatever they've done has already occurred. Is that right?

[Translation]

M. Shepherd: Le gouvernement est une énorme machine. Pensez-vous que tous les ministères sont suffisamment conscients des risques qu'ils prennent, chacun en particulier, en ce moment?

M. Bracewell: Je ne peux pas entrer dans les détails. Tout ce que je peux faire, c'est rappeler ce que M. Douglas a dit au sujet de l'ampleur de l'effort que nous avons déployé pour faire comprendre la nécessité d'effectuer une analyse des risques et d'appliquer la politique en matière de gestion des risques.

M. Shepherd: Estimez-vous que tous les ministères sont parfaitement au courant des risques qu'ils courent personnellement et qu'ils ont fait une analyse appropriée de certains risques?

M. Douglas: Nous n'en sommes pas encore là. Nous avons encore une certaine éducation à faire et une certaine communication à assurer avec les ministères à ce niveau. C'est en tout cas ce que nous essayons de faire.

Nous sommes notamment en train de mettre au point un manuel de vérification qui permettra aux vérificateurs de vérifier si les ministères appliquent bien leur système de gestion des risques. Ce manuel sera mis à la disposition des vérificateurs internes de sorte que les gestionnaires seront soumis à un certain contrôle pour voir s'ils appliquent le système de gestion des risques.

Nous avons encore du chemin à parcourir. Je ne dis pas que nous sommes arrivés au bout de nos peines. Je n'irai pas jusqu'à prétendre que tous les gestionnaires fédéraux sont capables d'évaluer les risques auxquels ils sont exposés. Nous espérons que cela viendra, mais nous n'en sommes pas encore arrivés à ce stade.

M. Shepherd: J'ai l'impression que c'est en quelque sorte un programme que l'on applique de son plein gré. À supposer que je travaille pour le ministère des Travaux publics, que se passe-t-il si je ne tiens pas à appliquer ce système, si je m'en fiche?

M. Douglas: L'application de ce système est une obligation dans le cadre de notre politique. Les ministères sont tenus d'évaluer les risques auxquels leurs programmes sont assujettis. C'est une obligation. Comme nous l'avons déjà signalé, on nous envie un peu dans d'autres pays où l'application de ce principe est libre. Ici, ce n'est pas le cas. C'est une directive précise.

Cela demande toute une organisation et il faut pas mal de temps pour communiquer le message. Nous faisons de notre mieux. Nous utilisons des bandes vidéo. Nous organisons des séminaires. Nous envoyons un bulletin à 600 fonctionnaires provinciaux, municipaux et fédéraux, mais il nous reste encore pas mal à faire sur le plan de la communication.

M. Shepherd: Que se passe-t-il lorsque le gouvernement est confronté à un problème qu'il n'avait pas prévu? Est-ce qu'on vous demande alors de réduire le plus possible les risques? Fait-on cela?

M. Douglas: Nous sommes contactés, Ray ou moi. J'ignore combien d'appels reçoit par an Ray, mais il s'agit d'environ 600 appels de gens qui posent des questions comme celles—ci: comment faire? Quelle méthode dois—je employer? Nous fournissons ce genre de services consultatifs aux ministères.

M. Shepherd: Ce sont des cas où l'on vous consulte après coup. Les problèmes se sont déjà produits ou l'erreur a déjà été commise. Est-ce exact?

Mr. Douglas: No, in a lot of cases we do a risk analysis before, like in our major crown projects. When they come in for project approval, we require them to do a risk analysis. We analyse that to see if they've done a good job. If departments are proposing new regulations, we require them to do a risk analysis. If we're not happy with that risk analysis, the regulations don't go forward.

All regulations now in departments are being reviewed in terms of the possible risk. There are a lot of activities going on. Health and Welfare has a big risk management program related to pharmaceuticals, and Agriculture Canada has one in terms of its meat inspection and those areas.

In a lot of these cases, we know ahead of time. We require departments to let us know ahead of time what risk the government is undertaking.

**Mr. Shepherd:** Of the 600 calls, how many have had a previous risk assessment as opposed to ones that developed themselves into a problem that you're doing after the fact?

Mr. Douglas: I don't know. Ray, what would you say?

**Mr. Bracewell:** It's difficult to say. I think perhaps more risk assessment may have been done, but I don't think it would be fair to put that down as a criticism. A fair amount has come in on the claims in *ex gratia* situations too, where there are claims against the Crown and *ex gratia* payments, in that area.

If I might just flip back to an earlier point, part of the risk management policy requirement is containment, preparation in the event something goes wrong. Again, that is a mandatory requirement. So you also get into crisis management, business resumption planning, emergency preparedness. We tie in with those. We don't necessarily run the things, the policy, but we liaise with that kind of risk management.

Mr. Knutson (Elgin—Norfolk): On the issue of the Gulf case, you've mentioned you're developing your own guidelines for your internal auditors. When do you expect you might have a practice guide for your internal auditors that would look specifically at the issue between Justice, Finance and Revenue in assessing legal challenges?

Mr. Douglas: We have a guide that is almost ready to be published. It has been approved through our committees and has been translated. I'm not sure we're going to make it available. But as I say, on specific items it's clearly the minister and the deputy minister who are accountable for those. We would not go in and do the audit.

Mr. Knutson: I just want to touch on something. Is it reasonable for me to expect that Treasury Board would do an internal audit on this issue against Revenue, Justice and Finance at some time in the future because of the comments of the Auditor General in the Gulf case? Is it reasonable for me to expect an internal audit?

#### [Traduction]

M. Douglas: Non, dans bien des cas, nous faisons d'abord une analyse des risques, en ce qui concerne les grands projets de la Couronne par exemple. Lorsqu'on nous demande d'approuver un projet, nous obligeons les intéressés à faire une analyse des risques. Nous analysons la situation pour voir s'ils ont fait du bon travail. Quand les ministères proposent de nouveaux règlements, nous les obligeons à faire une analyse des risques. Si les résultats de cette analyse ne nous plaisent pas, on laisse tomber les règlements en question.

Tous les règlements des divers ministères font actuellement l'objet d'une évaluation des risques. Il se passe pas mal de choses. Le ministère de la Santé et du Bien-être social a un important programme de gestion des risques en ce qui concerne les produits pharmaceutiques et Agriculture Canada en a un en ce qui concerne l'inspection des viandes, par exemple.

Dans la plupart des cas, nous connaissons les risques d'avance. Nous obligeons les ministères à nous mettre d'avance au courant des risques que prend le gouvernement.

1610

M. Shepherd: Sur les 600 appels que vous recevez, combien de cas y a-t-il où l'on a déjà fait une évaluation des risques et dans combien de cas la situation a-t-elle dégénéré et essayez-vous de régler un problème après coup?

M. Douglas: Je l'ignore. Qu'en penses-tu, Ray?

M. Bracewell: C'est difficile à dire. Je crois que l'on aurait peut-être pu faire davantage d'évaluations des risques, mais il ne serait pas juste de considérer cela comme une critique. Bon nombre d'appels concernent des cas où des réclamations avaient été faites contre la Couronne, des cas concernant des paiements ex gratia.

Je reviens à ce que l'on a dit plus tôt, à savoir que l'obligation d'appliquer la politique en matière de gestion des risques comporte notamment un aspect préventif; il s'agit de se préparer au cas où les choses tourneraient mal. Je répète que c'est obligatoire. Par conséquent, on fait aussi de la gestion de situations de crise, de la planification de la reprise des activités et de la préparation aux situations d'urgence. Nous nous occupons de tout cela. Nous ne dirigeons pas nécessairement les opérations, la politique, mais nous participons à ce genre de gestion des risques.

M. Knutson (Elgin—Norfolk): Je reviens à l'affaire Gulf; vous avez signalé que vous êtes en train d'établir des lignes directrices pour vos vérificateurs internes. Quand pensez—vous pouvoir disposer, à leur intention, d'un guide contenant des instructions sur l'évaluation des risques de procès pour les ministères de la Justice, des Finances et du Revenu?

M. Douglas: Nous avons un guide qui est pratiquement prêt pour la publication. Il a été approuvé par nos comités et il a été traduit. Je ne suis pas certain que nous allons le diffuser. Je le répète, dans certains cas précis, ce sont le ministre et le sous—ministre qui sont responsables. Nous ne nous chargeons pas de leur vérification.

M. Knutson: Je voudrais aborder une question précise. Est-il raisonnable de ma part de m'attendre à ce que le Conseil du Trésor fasse un jour une vérification interne concernant les poursuites intentées contre le ministère du Revenu, le ministère de la Justice et le ministère des Finances à cause des commentaires que le vérificateur général a faits sur l'affaire Gulf? Estimez-vous que c'est raisonnable?

Mr. Douglas: We generally do not do internal audits. The internal audits are done within departments. They have their own audit staff. We provide the guide to them. They provide the report to the deputy minister and then we get a copy of that report to assess the effectiveness of our policy.

Mr. Knutson: What about when an issue overlaps three departments and we can't seem to get any department to take responsibility? Does Treasury Board take some global responsibility for that or not?

Mr. Douglas: I guess we could look at a policy review. Generally there's one department that has the lead in any project. I certainly don't know this specific case, but that's generally the case. It's unusual for Treasury Board to go in and look at a specific issue or a specific area where the deputy minister and the minister are accountable. I hope that answers your question.

Mr. Knutson: It does. It means you have a policy but you don't follow up to see if that policy is enforced. That's what you're telling me.

Mr. Douglas: Yes, we do follow up. We generally look across the system and ask if that policy is basically working and if there are any systemic problems. We don't go in and look at one individual case. We just look to see if there are some general problems with our policy.

Our responsibility is to develop a policy, to communicate it and generally look to see if there are major problems. The specific issues and the implementation of the policy are the responsibility of the minister and the deputy minister. There would generally be a lead department in any of these cases.

Mr. Knutson: So you're saying the billion-dollar Gulf case or that problem is too narrow for Treasury Board to worry about?

Mr. Douglas: It's a lot of money.

Mr. Knutson: Yes, but still it's too narrow. It's one case, one narrow case. It doesn't necessarily suggest a systematic problem and therefore it doesn't concern Treasury Board other than to make sure the original policy is communicated, it's on the videotape, it's in the papers, it's in the articles and so on.

**Mr. Douglas:** There's a type of follow—up of major things, yes. It's clearly the minister and the deputy who are the accountable people. They're responsible for implementing the policy.

• 1615

Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion (Chicoutimi): Je m'excuse d'avoir manqué le début. Je vais peut—être vous faire vous répéter. Bref! Ce que j'ai pu comprendre, c'est qu'il existe un processus de gestion des risques, mais c'est informel.

[Translation]

M. Douglas: D'une manière générale, nous ne faisons pas de vérifications internes. Celles-ci sont faites par les ministères. Ils ont leurs propres services de vérification. Nous leur fournissons le manuel. Ils remettent le rapport au sous-ministre et nous en recevons un exemplaire pour pouvoir évaluer l'efficacité de notre politique.

M. Knutson: Qu'arrive-t-il lorsqu'un problème concerne trois ministères à la fois et qu'aucun d'entre eux ne veut apparemment en prendre la responsabilité? Le Conseil du Trésor prend-il alors la responsabilité globale de l'affaire?

M. Douglas: Je suppose qu'on pourrait envisager un examen de la politique. D'une façon générale, il y a un ministère qui prend la responsabilité dans chaque cas. Je ne sais pas si c'est vrai dans ce cas-ci, mais c'est généralement le cas. Le Conseil du Trésor n'intervient généralement pas pour examiner un problème ou une question lorsque le sous-ministre et le ministre sont responsables. J'espère avoir répondu à votre question.

M. Knutson: Oui. Cela veut dire que vous avez une politique, mais que vous ne vérifiez pas si elle est mise en application. C'est ce que vous me dites?

M. Douglas: Nous faisons un suivi. Nous vérifions d'une manière générale si le système fonctionne et si la politique donne de bons résultats, s'il n'y a pas de problèmes systémiques. Nous n'intervenons pas dans chaque cas en particulier. Nous vérifions seulement s'il n'y a pas des problèmes en général.

Nous sommes chargés d'élaborer une politique, de la communiquer et de vérifier s'il n'y a pas de gros problèmes en général. Les problèmes spécifiques et la mise en oeuvre de la politique relèvent de la responsabilité du ministre et du sous-ministre. Dans ce genre de cas, il y a généralement un ministère qui prend la tête des opérations.

M. Knutson: Vous voulez donc dire que l'affaire Gulf qui nous coûte plusieurs milliards de dollars ou que ce problème n'a pas suffisamment d'ampleur pour que le Conseil du Trésor s'en préoccupe?

M. Douglas: Cela représente une fortune.

M. Knutson: Oui, mais vous considérez que ce n'est pas assez général. C'est un cas spécifique. Il ne révèle pas nécessairement l'existence d'un problème systémique et par conséquent il ne concerne pas le Conseil du Trésor; le rôle de celui—ci se borne à s'assurer que la politique est communiquée, qu'elle se trouve sur bande vidéo, qu'elle soit exposée dans des documents, dans des articles.

**M. Douglas:** Il existe effectivement une sorte de suivi pour les cas importants. Ce sont toutefois le ministre et le sous—ministre qui sont responsables et qui sont chargés de mettre la politique en oeuvre.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion (Chicoutimi): I apologize for having missed the beginning. Maybe I'll make you repeat. In short, from what I understand, there is a risk management process, but it is an informal one.

M. Douglas: Non, ce n'est pas informel du tout. C'est bien formel. On a une politique précise. On a des directives. Les ministères sont mandatés de suivre cette politique. C'est une directive.

M. Fillion: À ce moment-là, est-ce que le Conseil du Trésor dont vous êtes, pourrait jouer un rôle dans l'élaboration d'une politique vraiment officielle en matière de gestion des risques?

M. Douglas: C'est notre fonction. C'est une politique officielle du gouvernement.

M. Fillion: C'est officiel, cela a été accepté par le gouvernement?

M. Douglas: Oui, c'est bien ça.

M. Fillion: Maintenant, lorsque vous dites que vous répondez à 600 appels par année. . .

M. Douglas: C'est Ray qui l'a dit.

M. Fillion: Vous répondez donc à 600 appels par année. Est-ce qu'on pourrait avoir des exemples concrets d'un appel, voire d'un cas typique qui vous est présenté à ce moment-là?

M. Douglas: Il y a tellement de questions.

M. Fillion: Prenez-en un.

**M. Douglas:** Ça vient de tous les côtés, de tous les ministères pour les interprétations. . .

M. Fillion: Vous devriez être capable d'en prendre au moins un.

**M. Douglas:** Vous n'allez pas nous demander une interprétation des politiques?

M. Fillion: Je ne vous demande pas une interprétation, mais donnez-moi un fait sur lequel vous devez vous prononcer, un fait bien précis de ces dernières semaines. Si vous répondez à 600 appels par année, ça veut dire deux par jours. Vous devez au moins vous souvenir d'au moins un. Celui d'hier?

M. Douglas: Il n'y a pas de doute! J'aimerais dire que j'ai pris tellement de temps à me préparer pour cette séance—ci que je n'ai pas eu le temps de penser à ça. Non, c'est vrai. J'ai des appels de tous les ministères, de tous genres. Je dois admettre que c'est plutôt concentré du côté des réclamations contre la Couronne et les paiements à titre gracieux.

Par exemple, je peux avoir des appels sur la politique des bénévoles. Comment appliquer la politique? Comme à la Garde côtière, ils ont un programme de bénévoles, etc. . .

L'analyse des risques, ça arrive aussi. Il y en a de tous les genres en fin de compte.

Je regrette, je ne peux pas répondre de façon plus précise.

M. Fillion: Vous ne voulez pas entrer dans le détail, hein? Je vais y aller plus globalement. Dans vos gestions des risques, dans une année, cela peut représenter combien de sous pour les contribuables?

M. Douglas: Combien de quoi?

M. Fillion: Combien d'argent?

M. Douglas: Combien d'argent?

M. Fillion: Oui. Parce qu'un moment donné vous devez régler certains litiges. Ça représente combien à la fin d'une année?

[Traduction]

**Mr. Douglas:** No, it's not informal at all. It's formal. We have a specific policy. We have directives. The departments are mandated to follow that policy. It is a directive.

**Mr. Fillion:** Then, could the Treasury Board of which you are a part play a role in the development of a really public risk management policy?

Mr. Douglas: It's our function. It is a formal policy of the government.

Mr. Fillion: It is formal, it has been accepted by the government?

Mr. Douglas: Yes, exactly.

Mr. Fillion: Now, when you say that you answer 600 calls a year—

Mr. Douglas: Ray said that.

Mr. Fillion: So you answer 600 calls a year. Could we have concrete examples of a call, even of a typical case which is submitted to you at that time?

Mr. Douglas: There are so many issues.

Mr. Fillion: Take one.

**Mr. Douglas:** The calls come from all sides, from all the departments for interpretations—

Mr. Fillion: You should be able to take at least one case.

Mr. Douglas: You are not going to ask us for an interpretation of the policies, are you?

Mr. Fillion: I'm not asking you for an interpretation, but give me a fact on which you have to reach a decision, a particular fact over the last few years. If you answer 600 calls a year, it means two a day. You should at least remember one of them. The one you received yesterday?

Mr. Douglas: Undoubtedly! I'd like to say that I took so much time to prepare for this meeting that I didn't have time to think of that. No, it's true. I get calls from all the departments, of all kinds. I must admit that it is rather concentrated on the side of claims against the Crown and *ex gratia* payments.

For example, I can get calls on the volunteer policy. How to apply the policy? The Coast Guard has a volunteer program, etc—

There are also risk analysis. There are all kinds finally.

I'm sorry, but I can't answer more precisely.

**Mr. Fillion:** You don't want to get into details, do you? I'll be less specific. How much can your risk management operations represent over a year for the taxpayers?

Mr. Douglas: How much what?

Mr. Fillion: How much money?

Mr. Douglas: How much money?

**Mr. Fillion:** Yes. Because at a given time you have to settle disputes. How much does this represent at the end of a year?

M. Douglas: Je n'ai pas de chiffres devant moi. Mais si vous parlez du litige et des réclamations payées par la Couronne...

M. Fillion: Oui, oui.

M. Douglas: Ça, c'est disponible dans les Comptes publics. Mais je n'ai pas les chiffres sur le bout des doigts.

M. Fillion: Vous n'en avez aucune idée? Pourtant c'est vous qui gérer ce département—là. Vous devez savoir à la fin combien coûte la facture?

M. Douglas: Mais on a ça dans les Comptes publics. On peut les chercher, il n'y a pas de problème là-dessus.

M. Fillion: En tout cas, vous allez chercher la réponse?

M. Douglas: Oui, on peut la chercher et vous la donner. Il n'y a pas de problème.

M. Fillion: J'ai l'impression que vous jouez beaucoup plus aux pompiers qu'autre chose. Est-ce que je peux dire ça de cette façon?

M. Douglas: Nous ne sommes pas des pompiers. Nous espérons être plutôt des leaders que des pompiers, mais on ne sait jamais!

M. Fillion: Vous cherchez à éteindre des feux ici et là avant de réagir.

**M.** Douglas: Non, non. Je ne suis pas d'accord avec ça. Je trouve qu'on est plutôt des leaders. On essaie de montrer aux ministères comment gérer. On ne se voit pas comme des pompiers.

M. Fillion: Non! À ce moment-là, est-ce que c'est bien accueilli au sein des ministères?

M. Douglas: Je pense que oui. On a beaucoup d'exemples et de bons exemples où des ministères ont agi avec une politique de gestion des risques qui était vraiment assez impressionnante. Comme le ministère de la Santé. Ils ont lancé un programme qui était assez efficace. Le ministère de l'Agriculture aussi, c'est un autre qui a un très bon programme. Au Conseil du Trésor, nous avons un très bon programme pour les grands projets de la Couronne.

Il y a beaucoup de bons exemples.

M. Fillion: Oui.

M. Douglas: Je pense qu'on a fait des progrès depuis trois ans.

M. Fillion: L'ensemble des ministères collaborent-ils avec vous dans ce domaine-là?

M. Douglas: Oui, très bien. Mais on n'a pas assez bien communiqué notre politique. C'est notre problème. On a essayé de la communiquer tant qu'on a pu, mais c'est une grande organisation, voyez-vous?

• 1620

M. Bracewell: Surtout au sens du large. Cela ne touche pas tellement aux bâtisses et au feu. Cela s'applique à tous les risques du gouvernement.

M. Fillion: Je comprends. C'est un exemple que j'ai pris. Je ne parlais pas seulement des immeubles. Je parlais aussi des litiges, de votre responsabilité d'employés par rapport à une opinion qui a été émise; par exemple, devant un avocat qui a émis une opinion, vous assumez ce risque. J'ai compris le sens dans lequel vous travaillez. À ce moment-là vous dites que votre politique n'est pas assez connue, n'est pas assez diffusée.

[Translation]

Mr. Douglas: I don't have the figures before me. But if you talk about the dispute and the claims paid for by the Crown—

Mr. Fillion: Yes, yes.

Mr. Douglas: It is available in the Public Accounts. But I don't have the figures at my fingertips.

Mr. Fillion: You don't have any idea? And yet, you are the one who manages that department. You should know how much it costs in the end.

Mr. Douglas: But we have that in the Public Accounts. We can look for those figures, there is no problem with that.

Mr. Fillion: In any case, you are going to look for an answer?

**Mr. Douglas:** Yes, we can try to get the answer and give it to you. There is no problem.

Mr. Fillion: I have the impression that your role is one of firefighters rather than anything else. Can I say it that way?

Mr. Douglas: We are not firefighters. We hope we are rather leaders than firefighters, but you never know!

Mr. Fillion: You try to extinguish fires here and there before reacting.

Mr. Douglas: No, no. I don't agree with that. I think we a rather leaders. We try to show the departments how to manage. We don't see ourselves as firefighters.

Mr. Fillion: No! In that case, is that well taken inside the departments?

Mr. Douglas: I would say yes. We have lots of examples and good examples where departments used a risk management policy which was truly impressive. Health and Welfare launched a program which was fairly efficient. Agriculture is another department which has a very good program. At the Treasury Board, we have a very good program for major Crown projects.

There are many good examples.

Mr. Fillion: Yes.

**Mr. Douglas:** I think that we've made some progress over the last three years.

**Mr. Fillion:** Are all the departments cooperating with you in that area?

**Mr. Douglas:** Yes, very much. We haven't sufficiently communicated our policy. It is our problem. We tried to communicate it as much as we could, but it is a large organization, you see?

Mr. Bracewell: Especially in a general sense. It doesn't so much concern the buildings and fire. It applies to all the risk incurred by the government.

Mr. Fillion: I understand. It is an example I took. I wasn't only talking about buildings. I was also talking about disputes, about your responsibility as employees in relation with an opinion which was expressed; for example, before a lawyer who expressed an opinion, you assume that risk. I understood in what direction you are working. You are saying that your policy is not enough known, not enough distributed.

M. Douglas: On fait de notre mieux. C'est en place depuis trois ans. Je vais vous donné le vidéo de six minutes. On a publié cela partout. On a un journal qui a un envoi de 600 copies aux niveaux fédéral, provincial et municipal également. On donne des colloques internationaux et si on est sollicités pour aller quelque part, c'est payé par ceux qui font appel à nous. On donne des colloques aussi au plan fédéral. Je pense que c'est bien vu, mais ça prend du temps. C'est une grande organisation.

M. Fillion: En réalité, il faut changer des mentalités.

M. Douglas: C'est bien cela.

Le président: Monsieur Laurin, avez-vous une question?

M. Laurin: Oui, monsieur le président. Ce que je voudrais essayer d'explorer c'est ceci. Le vérificateur général dans ses remarques disait qu'on devrait mettre en place un processus pour que ce ne reproduise plus des affaires semblables à celles de Gulf. Après avoir reçu une séance d'information ce matin où on nous a expliqué le rôle des trois ministères du Revenu, de la Justice et des Finances, on se rend bien compte qu'il n'y a personne là-dedans qui est responsable de prendre l'initiative en cas de conflit. Pourtant, le vérificateur général dit que si un tel processus était mis en place, on aurait pu éviter que les pertes de 1,2 million de dollars soient aussi importantes. Le vérificateur général semble prétendre qu'on aurait pu minimiser ces pertes dans une très grande proportion.

Est-ce que vous pouvez me dire ce qui est fait jusqu'à maintenant pour répondre à ce désir du vérificateur général de mettre en place un tel processus d'évaluation des risques et pour déterminer qui est responsable de prendre les décisions définitives dans de telles situations?

M. Douglas: D'abord et normalement, il y a le ministère qui est responsable. S'il y a vraiment des problèmes, je pense que c'est au niveau du ministre qu'il faut surveiller; ou c'est au niveau du Cabinet que l'on doit en prendre la responsabilité. Ce peut être le Conseil du Trésor, ou le ministre du Conseil du Trésor; mais ce sont les ministres qui gèrent qui sont responsables car ils sont plus au courant des programmes spécifiques.

M. Laurin: Mais est-ce qu'il y a une démarche qui est faite pour répondre à ces exigences du vérificateur général?

M. Douglas: Nous avons une politique dans ce domaine, et nous allons apprendre comment ça se passe. Nous allons l'étudier.

We'll see what happens in the future. We'll look at the situation, do some type of analysis and ask how we can learn from it and how we can make things better in the future.

M. Laurin: Vous me dites qu'actuellement il y a un mécanisme qui est en place. Je ne le connais pas, mais est-ce que vous pouvez m'indiquez, dans le mécanisme existant, qui a la responsabilité de prendre la décision?

Mr. Douglas: I guess it's ultimately up to the cabinet to make the decisions.

C'est eux autres qui sont responsables. C'est le ministre, c'est le They are the ones responsible. It's the minister, the Cabinet. Conseil des ministres.

[Traduction]

Mr. Douglas: We do our best. It has been in place for three years. I'm going to give you the six-minute video. We published that everywhere. We have a newsletter with a circulation of 600 copies at the federal, provincial and municipal levels. We have international seminars and if we are called upon to go somewhere, it is paid for by those who ask us to. We also give seminars at the federal level. I think that it is well perceived, but it takes time. It is a large organization.

Mr. Fillion: In fact, attitudes must change.

Mr. Douglas: Exactly.

The Chairman: Do you have a question, Mr. Laurin?

Mr. Laurin: Yes, Mr. Chairman. What I'd like to try to explore is this. The Auditor General said in his remarks that we should put in place a process so that cases similar to the Gulf case don't reoccur. After having attented a briefing session this morning where we were explained the role of the three departments of Revenue, Justice and Finance, we realize that there is no one there who is responsible for taking the initiative in the case of a dispute. Yet, the Auditor General says that if such a process was in place, we could have ensured that those \$1.2 million losses were not so huge. The Auditor General seems to claim that we could have minimized those losses in a very large proportion.

Could you tell me what has been done to date to meet that wish of the Auditor General to put in place such a risk assessment process and to determine who is responsible for the final decisions in such situations?

Mr. Douglas: First of all, the department is normally responsible. If there are really some problems, we think that the control should be made at the level of the minister or that the responsibility should be taken at the Cabinet level. Maybe the Treasury Board or the president of the Treasury Board is concerned but it is the ministers who manage who are responsible because they are more knowledgeable about the particular programs.

Mr. Laurin: But is any step taken to meet those requirements of the Auditor General?

Mr. Douglas: We have a policy in that area and we are going to learn how it works. We are going to study it.

Nous verrons ce qui va se passer. Nous examinerons la situation, nous ferons une analyse quelconque et nous nous demanderons quelle leçon nous pouvons en tirer et comment nous pouvons améliorer la situation à l'avenir.

Mr. Laurin: You are telling me that there is presently a mechanism in place. I don't know it, but could you tell me who, within the existing system, has the responsibility to make the

M. Douglas: Je présume que c'est en fin de compte au Cabinet qu'il appartient de prendre la décision.

M. Laurin: Je ne suis pas certain si on parle de la même chose, monsieur le président. Le vérificateur général dit qu'il n'existe pas d'organisme ni de processus; il n'en existe pas et vous vous me dites qu'il y en a un qui relève du Cabinet. Si personne ne ment, il y a quelqu'un qui ne comprend pas.

M. Bracewell: Puis-je apporter un point de clarification?

[Translation]

Mr. Laurin: I'm not sure if we are talking about the same thing, Mr. Chairman. The Auditor General says that there isn't any organization, nor any process; there is none and you were telling me that there is one which is the responsibility of the Cabinet. If nobody is lying, there is someone who doesn't understand.

Mr. Bracewell: Can I make a point of clarification?

• 1625

Si par exemple il y a trois ministres d'impliqués dans une affaire, voulez-vous savoir s'il y a un mécanisme en place pour dire, bon would you like to know whether some mechanism is in place to d'accord ce ministre est responsable?

M. Laurin: Voilà ce que je demande.

M. Bracewell: Je dirais que pour la gestion des grands projets, j'ai une réponse. En ce qui concerne la gestion des grands projets, il y a tout un mécanisme pour organiser et décider qui est le leader, le gérant du projet, etc. C'est bien organisé et ça date de quelques années quand le Conseil du Trésor a trouvé que le coût des grands projets surpassait énormément le coût originellement approuvé par le Conseil.

Donc, il y a eu un projet de développement de la politique et on a trouvé des fautes; c'est censé être corrigé maintenant avec la nouvelle politique qui désigne le leader et les autres. À ma connaissance, c'est la zone où vous allez trouver que c'est bien défini; il y a plusieurs ministres et il y en a un qui est le patron.

M. Laurin: Mais ce n'est jamais le même selon les projets?

M. Bracewell: Pardon?

M. Laurin: Ce n'est jamais le même ministère qui est le principal responsable selon les projets?

M. Bracewell: Non, ça dépend des projets. Ça peut être un projet de la Défense, un projet d'un autre ministère, donc le leader peut varier selon l'intérêt. Pour d'autres choses où il y a des ministères ensemble, je ne sais comment vous le dire, je ne peux pas vous répondre sur ce point.

M. Laurin: Dans les allégations du vérificateur général, on se rend compte qu'à un moment donné, le ministère du Revenu divergeait d'opinion avec le ministère des Finances; et ces deux ministères ne pensaient pas la même chose vis-à-vis de la compagnie Gulf. Il y avait des interprétations données aux dispositions de la loi. Si deux ministères ne s'entendent pas entre-eux pour treat a client, I can see that the client might benefit from it. traiter un client, je comprends que le client en tire des bénéfices.

Il est essentiel à ce moment-là qu'il y ait un mécanisme qui prévoit, lorsque ces situations arrivent, «voici de quelle façon on tranchera les litiges». Je ne pense pas qu'il existe aujourd'hui de mécanisme auquel on peut avoir recours pour trancher des litiges de la sorte. Est-ce que vous reconnaissez cette situation? Est-ce que c'est exact ce que je dis?

M. Douglas: Normalement, les conflits c'est au niveau du Cabinet que ça se règle. S'il y a conflit entre les ministères, le Cabinet décide. If there are any disputes between departments, Cabinet decides.

M. Laurin: Il n'y a donc pas de mécanisme?

M. Douglas: Il y a un mécanisme au niveau du Cabinet.

For example, if there are three ministers involved in one file, determine which one is responsible?

Mr. Laurin: That is what I would like to know.

Mr. Bracewell: I can give you an answer with regards to the management of large projects. In those cases there is a complete mechanism to determine who is the leader, the project manager, etc. It is well organized and has been for a number of years now since Treasury Board found that large projects tended to greatly overrun the original approved budget.

So, a policy development project was established and some errors were discovered; with the new policy identifying the leader and the other players, it is all supposed to have been corrected. To my knowledge that is the one area where you will find that responsibilities are well defined; there may be several ministers but one of them is the boss.

Mr. Laurin: And it's not always the same one in all projects?

Mr. Bracewell: Excuse me?

Mr. Laurin: It isn't always the same department that is responsible for all projects?

Mr. Bracewell: No, it depends on the projects. It could be a project from Defence, or from another department, and the leader will vary depending on the focus. But for other projects where several departments work together, I cannot tell you how it works.

Mr. Laurin: According to the allegations made by the Auditor General, it seems that at some point there was a difference of opinion between Revenue and Finance; the two departments took a different view of Gulf. Provisions of the act were interpreted differently. If two departments disagree on how to

So it is essential to have a mechanism, in this type of situation, to establish that "this is how disputes shall be settled." I don't think such a dispute settlement mechanism is in place today. Are you aware of this situation? Am I right?

Mr. Douglas: This type of conflict is usually settled in Cabinet.

Mr. Laurin: So there is no mechanism?

Mr. Douglas: There is a mechanism at the Cabinet level.

M. Laurin: C'est-à-dire qu'il y a un responsable, sauf qu'il n'y a personne qui nous dit comment on procède.

M. Douglas: Il y a aussi un mécanisme pour régler les conflits et c'est le Cabinet qui règle les conflits. C'est le Cabinet qui décide.

M. Laurin: Est-ce que ça veut dire que dans le cas de Gulf, c'est le Cabinet qui était le responsable des décisions prises?

Mr. Douglas: I can't speak about that particular case, but I imagine it was discussed in cabinet at one stage or another. I don't know the history, so it would be very difficult for me to comment, but generally the cabinet is the one. If there's a major conflict between departments, certainly the cabinet has the responsibility of resolving it.

M. Laurin: Et le Conseil du Trésor? Est-ce que vous trouvez que le Conseil du trésor est impliqué dans le cas qui nous occupe?

M. Douglas: Nous n'étions pas impliqués dans les détails de ce cas; c'est vrai.

M. Laurin: Merci.

Mr. Peric (Cambridge): This says it is government policy to identify and reduce or eliminate risk to its property. Is that policy available to the public?

Mr. Douglas: Absolutely. It's completely open. All our documents are available to the public. We don't have any secrets. We have good practices and we want the public to know about them.

The Chairman: Mr. O'Reilly.

Mr. O'Reilly: What year did you establish risk management?

Mr. Douglas: It was 1881 for the insurance.

Mr. O'Reilly: You don't look that old.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Douglas: Almost. With my gray hair, some people think I might be that old.

[Traduction]

Mr. Laurin: So, someone is responsible, but there is no one to tell us how the procedure works.

Mr. Douglas: There is also a mechanism to settle conflicts, and that is in Cabinet. Cabinet decides.

Mr. Laurin: Does that mean that in the case of Gulf, it was Cabinet that was responsible for the decisions that were made?

M. Douglas: Je ne sais pas ce qu'il en était dans ce cas-là, mais j'imagine que l'affaire doit avoir été débattue au conseil des ministres à un moment ou à un autre. Je ne connais pas les détails, il me serait donc difficile de me prononcer, mais c'est généralement le Cabinet qui prend la décision. En cas de conflit majeur entre les ministères, il appartient au Cabinet de trancher.

Mr. Laurin: What about Treasury Board? Do you think that Treasury Board is involved in the case we are looking at?

Mr. Douglas: We were not involved in the details; that's true.

Mr. Laurin: Thank you.

M. Peric (Cambridge): On dit ici que le gouvernement a pour politique de définir les risques, de les réduire ou de les éliminer. Cette politique est-elle du domaine public?

M. Douglas: Certainement. Elle est tout à fait publique. Tous nos documents sont accessibles au public. Nous n'avons pas de secret. Nous avons de bonnes pratiques et nous tenons à ce que le public les connaisse.

Le président: Monsieur O'Reilly.

M. O'Reilly: En quelle année avez-vous créé la gestion des

M. Douglas: C'était en 1881, pour l'assurance.

M. O'Reilly: Vous ne faites pas si vieux.

Des voix: Oh, oh.

M. Douglas: Presque. Avec mes cheveux gris, certains ont l'impression que je pourrais bien avoir cet âge-là.

• 1630

We started to move into risk management in 1976, but 1991 was when we gave the big push. We put out the new policy and did a lot risques en 1976, mais c'est en 1991 que nous nous sommes vraiment of communication of it. We ran seminars and developed videos. I think 1991 is the major one.

Mr. Bracewell: It became a mandated policy at that time, but the concept had been worked upon and existed prior to that.

Mr. Douglas: That's no different from the private sector. A lot of big companies started to move into this area about that time as well.

Mr. O'Reilly: Did you establish who makes the ultimate decision for compensation when risk management is established on a particular item?

Mr. Douglas: Generally it is out of the departmental appropriation. Does that answer your question?

Nous avons fait les premiers pas dans le domaine de la gestion des lancés. Nous avons établi une nouvelle politique et nous l'avons largement diffusée. Nous avons organisé des colloques et produit des bandes vidéo. Le tournant est venu en 1991.

M. Bracewell: C'est devenu une politique obligatoire à l'époque, mais le concept existait déjà.

M. Douglas: Comme d'ailleurs dans le secteur privé, beaucoup de grandes entreprises ont elles aussi adopté cette démarche à la même époque.

M. O'Reilly: Avez-vous établi qui prend la décision finale en matière d'indemnité lorsqu'on a procédé à la gestion du risque pour un dossier donné?

M. Douglas: Cela vient généralement des crédits du ministère. Cela répond-il à votre question?

Mr. O'Reilly: Is it the department itself that has the risk management or is it a body that decides on compensation?

Mr. Douglas: It depends on the case. Justice lawyers may be involved in the negotiations. It's hard to say but generally it is the department. It comes out of the departmental appropriations, out of their budget, and they pay for it.

Mr. O'Reilly: What department would take the lead role?

Mr. Douglas: Generally the line department, the program department, with the advice of Justice.

Mr. O'Reilly: But it's usually Justice that advises, so they would be considered the lead.

Mr. Douglas: If it's litigation, certainly Justice has a. . . Who's being hit, that's the other thing.

Mr. O'Reilly: So your risk analysis doesn't involve cases that are currently before the courts—is that what you're telling us? Because you have no knowledge of the Gulf case. . .do you remember back to 1961 or whenever it was?

Mr. Douglas: Yes, I-

Mr. O'Reilly: This case goes back to 1974–75 and is still ongoing. We're trying to get to the bottom of it based on the chapter of the Auditor General's report it's covered under. We're at \$1.27 billion and there are 40 other appeals pending on it. Don't you know anything about that?

**Mr. Douglas:** I know from the Auditor General and the committee deliberations here, but we don't know that type of detail. Basically the departments are responsible for that.

Mr. O'Reilly: Thank you.

Mr. Williams: Earlier on you said you would table the policy you have. Will you table that?

Mr. Douglas: Absolutely. We have it right here. I can make a copy available to the clerk.

Mr. Williams: Following through on this self-insuring, you have a policy that says risks have to be assessed. Is that evaluated in a monetary sense?

Mr. Douglas: Absolutely.

Mr. Williams: Do you actually have a journal entry transfer? For example, Public Works has all these vehicles and they decide to write off so many of them. Do they actually set the money aside as a reserve in anticipation of having to make payments? Are actual reserve funds set aside because you're self—insured, or do you just say you'll pay when you have to pay?

Mr. Douglas: No, it's paid out of operations. No separate fund is set aside.

**Mr.** Williams: Don't you think it would be desirable to set aside a separate fund?

Mr. Douglas: I think it would be more costly.

**Mr. Williams:** If you're quantifying your risk in monetary terms, why aren't you setting some money aside in a reserve fund?

[Translation]

M. O'Reilly: Est-ce que c'est le ministère lui-même qui assure la gestion du risque, ou est-ce que c'est un organisme qui prend la décision en matière d'indemnité?

M. Douglas: Cela dépend. Il se peut que les avocats du ministère de la Justice interviennent dans les négociations. C'est difficile à dire, mais généralement c'est le ministère. L'indemnité est payée à même les crédits du ministère, à même son budget.

M. O'Reilly: Quel serait le ministère de tête?

M. Douglas: C'est habituellement le ministère responsable, celui qui est chargé du programme, avec les conseils du ministère de la Justice.

M. O'Reilly: Mais c'est généralement le ministère de la Justice qui conseille, et qui donc dirige le dossier.

M. Douglas: En cas de litige, c'est bien sûr Justice Canada qui. . . . Ouant à savoir qui paye, c'est autre chose.

M. O'Reilly: L'analyse des risques ne porte donc pas actuellement sur des dossiers qui sont devant les tribunaux... C'est ce que vous voulez dire? Puisque vous ne connaissez pas les détails de l'affaire Gulf...vous souvenez-vous de 1961, ou je ne sais plus quand?

M. Douglas: Oui, je. . .

M. O'Reilly: Cette histoire remonte à 1974 ou 1975, et elle n'est pas réglée. Nous essayons de faire toute la lumière sur l'affaire à partir du chapitre que lui a consacré le vérificateur générale dans son rapport. Nous en sommes à 1,27 milliard de dollars et il reste 40 appels à entendre. Vous n'êtes au courant de rien?

M. Douglas: Je sais ce qu'en dit le vérificateur général et ce qui a été dit dans les délibérations de votre comité, mais je n'ai pas de détails. Ce sont les ministères qui sont responsables.

M. O'Reilly: Merci.

**M.** Williams: Un peu plus tôt vous avez dit que vous seriez prêt à déposer votre politique. Voulez-vous le faire?

**M. Douglas:** Certainement. Nous l'avons ici. Je peux en remettre un exemplaire au greffier.

M. Williams: À propos de l'auto-assurance, vous avez pour politique de faire évaluer les risques. Voulez-vous dire évaluer au sens monétaire?

M. Douglas: Tout à fait.

M. Williams: Y a-t-il vraiment transfert d'écritures de journal? Par exemple, si Travaux publics a un certain nombre de véhicules que l'on décide de rayer des listes, va-t-on réellement mettre de l'argent dans un fonds de réserve en prévision des paiements qu'il faudra faire? Avez-vous un fonds de réserve parce que vous vous assurez vous-mêmes, ou payez-vous simplement le moment venu?

M. Douglas: Non, l'argent vient du budget de fonctionnement. Il n'y a pas de fonds spécial.

M. Williams: Ne pensez-vous pas qu'il serait souhaitable d'avoir une réserve spéciale?

M. Douglas: Ce serait plus coûteux.

M. Williams: Si vous évaluez le risque en termes monétaires, pourquoi ne mettez-vous pas d'argent de côté dans un fonds de réserve?

Mr. Douglas: It would be more costly to set aside a reserve because we have to pay money on any money we borrow.

Mr. Williams: Yes, but let's say my assessment of my risk requires a \$500,000 "insurance premium" this year. That money is set aside and is not spent unless there are claims. You don't have to borrow the money, so the deficit is not affected. It is an internal journal entry. So in 1991 my premiums are \$500,000, and the same in 1992 and 1993 etc., and then lo and behold, in 1999 I have a big claim and I'm wiped out. I'm back to zero and my assessment of my risk is adequate. If your policy doesn't set aside reserves because you're self—insuring, how can you quantify and find out if these assessments were correct, if you're not running an insurance fund out of which you would pay these settlements?

• 1635

Mr. Douglas: Suppose there's a large settlement against the department. They can always come to the Treasury Board and say they have a large settlement they cannot meet, and therefore they require supplementary estimates. They can ask for that extra money. But from a motivation point of view, coming from our budget, I think our managers are encouraged to keep expenditures to a minimum.

There is a type of contingency fund. If they come and say their budget has been. . and they can't handle it, they can come to the Treasury Board to ask for additional funds.

Mr. Williams: If they are quantifying in monetary terms the risk they are exposed to, who is keeping track to find out if these assessments are credible in any way, shape or form?

**Mr. Douglas:** All these settlements are published every year in the public accounts, by department. We know exactly the history and how much is paid out—

Mr. Williams: You know how much is paid out, but do you ever collate how much they have valuated that particular risk to be? Remember, it's not just a single-year situation. Risk, of course, goes over many years. It's fine to say you publish and to say this was your expenditure against the assessments made, but does anybody ever quantify to find out what the assessments were?

**Mr. Bracewell:** The point we're getting into is that the reports of the public accounts show the payments throughout the years. They track those payments.

Mr. Douglas: That's your expenditure against assessment.

Mr. Bracewell: Yes.

**Mr. Williams:** How do you track and quantify and collate and bring together the assessments by the individual departments and say, we feel our exposure is *x* and the other department is *y*? Theoretically they should offset what your expenditures are, right?

Mr. Bracewell: Yes.

**Mr.** Williams: But you're doing one side of the equation and not the other.

**Mr. Douglas:** The departments do put in estimates for their budget. They're required to put in detail their requirements over the next year.

[Traduction]

**M.** Douglas: Ce serait plus cher de mettre de l'argent dans un fonds de réserve puisque nous devons payer des intérêts sur l'argent que nous empruntons.

M. Williams: D'accord, mais supposons que d'après l'évaluation qui a été faite du risque, ma «prime d'assurance» s'élève à 500 000\$ cette année. L'argent est mis de côté et il n'est pas dépensé, sauf en cas de sinistre. Il n'est pas nécessaire d'emprunter, et cela ne touche donc pas le déficit. C'est une écriture interne. Les primes s'élevaient donc à 500 000\$ en 1991, puis à nouveau en 1992 et 1993, et ainsi de suite, et voilà que tout à coup, en 1999 un énorme sinistre vient vider mon compte. Je repars à zéro et ma cotisation était adéquate. Si vous ne prévoyez pas de réserves pour l'auto-assurance, comment savez-vous si les cotisations étaient suffisantes si vous ne gérez pas un fonds d'assurance que vous devez vous-mêmes financer?

M. Douglas: Supposons qu'une forte indemnité soit imposée à un ministère. Celui—ci peut toujours s'adresser au Conseil du Trésor en disant qu'il n'est pas en mesure de régler l'indemnité et qu'il aura par conséquent besoin d'un budget supplémentaire. Il peut demander ces fonds supplémentaires. Mais comme l'argent sort de notre budget, je dirais que nos gestionnaires sont incités à réduire les dépenses au minimum.

Il existe un fonds pour éventualités. Si un ministère ne peut faire face avec son budget, il peut s'adresser au Conseil du Trésor pour demander des fonds supplémentaires.

M. Williams: Si le risque est évalué en termes monétaires, qui va vérifier si ces évaluations sont effectivement crédibles?

M. Douglas: Les règlements d'indemnité sont publiés chaque année dans les Comptes publics, par ministère. Nous savons exactement combien a été payé. . .

M. Williams: Oui, combien on a payé, mais allez-vous vérifier si cela correspond au risque qui avait été évalué? Il ne faut pas oublier que cela ne concerne pas une seule année. Le risque, bien entendu, s'étale sur de nombreuses années. C'est très bien de dire que vous publiez ce que vous avez payé en vertu d'un risque donné, mais quelqu'un va-t-il vérifier à combien le risque avait été évalué?

M. Bracewell: Ce que nous avons voulu dire, c'est que les rapports des Comptes publics montrent les paiements d'année en année. Il y a un suivi.

M. Douglas: Vous voulez dire de vos dépenses pour cotisations.

M. Bracewell: C'est cela.

**M.** Williams: Comment calculez-vous et totalisez-vous les cotisations de chacun des ministères et déterminez-vous que dans un cas le risque s'élève à x, tandis qu'il est de y dans un autre? En théorie, ils devraient compenser les dépenses, n'est-ce pas?

M. Bracewell: Oui.

M. Williams: Mais vous ne vous occupez que d'une partie de l'équation et pas de l'autre.

M. Douglas: Les ministères présentent leurs prévisions budgétaires et ils sont tenus d'exposer dans le détail leurs besoins pour l'année suivante.

Mr. Williams: That's a cashflow basis on their claims against their assessment, which is the opposite end, the other side of the coin, versus the assessment of the potential risk of this year's activities, which may end up as a claim three years down the road against this year's activities.

I pay my car insurance today, because if I have an accident next year—I hope I don't, but if I do—money has been set aside to pay for that particular claim. You're quantifying your expenditures under self-insurance, but you're not quantifying your theoretical revenue under it. So you have no idea whether these assessments of risk management are in any way, shape or form factual, relevant or anywhere close to the mark. You're not quantifying it.

Mr. Bracewell: It's an interesting point. The thing is, the self-underwriting policy has been with us since 1881. We've been living with that all the time. It is a considered assumption that it is more cost-effective to self-underwrite.

Mr. Williams: I'm not disputing that.

**Mr. Bracewell:** Looking at the reports in the public accounts over the years should give us an indication of how well the risks are being managed.

Mr. Williams: I don't buy that. You find out by examining the public accounts how much it costs to self-insure, how much we have to pay out under a self-insurance policy. But in the last three years, you're telling me, we have implemented a policy, a very detailed, complete comprehensive assessment of risk in anticipation. You're telling the departments to assess their risk. You're quite happy if they say, yes, it's been done, and down the road they ask you to shell out \$10 million or \$2 billion or whatever it may be because that's the cost of their assessment. You aren't balancing assessment with payment. You're doing the payment under the claims. You're telling the people to do the assessment but it could be totally hypothetical and out to lunch and you'd have no idea.

**Mr. Douglas:** We don't have the global picture, but I think departments should have a pretty good idea of what they're exposed to. The managers would. To roll that up would be quite a job.

• 1640

Mr. Williams: I don't see that it would be that big a job a all. Say the department says it will assess the risk and monitor its terms for \$500,000. They have an expenditure in their budget. Treasury Board is going to have revenue on their side, so the cost to the outside of having to borrow the money is nil.

However, now you have a central fund against which you pay out these insurance claims. It's as if you are running your own insurance fund. That way you will know if department X is grossly underestimating their risk. If they are doing this—because claims far exceed the payments coming in—then you're going to say, wait a minute, the fund doesn't balance here. Now you can find out what the problem is.

You are missing that linkage entirely.

[Translation]

M. Williams: C'est la trésorerie sur leurs sinistres par rapport à leur évaluation, c'est-à-dire l'autre aspect de l'équation, par rapport à l'évaluation des risques potentiels que présentent les activités prévues cette année, qui pourraient entraîner un sinistre trois ans plus tard.

Je paie mes primes d'assurance automobile aujourd'hui parce que si j'ai un accident l'an prochain—je ne le souhaite pas, mais on ne sait jamais—il y aura de l'argent de côté pour régler ce sinistre. Vous indiquez vos dépenses au titre de l'auto-assurance, mais vous n'incluez pas vos recettes théoriques au même titre. Vous ne savez donc absolument pas si ces évaluations des risques sont justes, pertinentes, ou complètement farfelues. Vous ne vérifiez pas.

M. Bracewell: Vous soulevez là un point intéressant. Seulement voilà, la police d'auto souscription est en place depuis 1881. On a toujours tenu pour acquis qu'il était plus avantageux de s'auto—assurer

M. Williams: Je ne le conteste pas.

M. Bracewell: Un examen des rapports des Comptes publics au cours des années devrait nous montrer si les risques ont bien été gérés.

M. Williams: Je n'en suis pas convaincu. En examinant les Comptes publics, on peut voir combien il en coûte de s'auto-assurer, combien nous devons payer en vertu de l'auto-assurance. Mais vous me dites que depuis trois ans nous avons en place un système extrêmement détaillé d'évaluation complète des risques par anticipation. Vous me dites que les ministères évaluent leurs risques. Et vous vous contentez qu'ils vous disent oui, nous l'avons fait, même si plus tard ils viennent vous demander de débourser 10 millions de dollars ou deux milliards de dollars, parce que c'est ce qu'ils doivent payer. Vous ne vérifiez pas l'évaluation par rapport au règlement. S'il y a un sinistre, vous payez. Vous dites aux ministères de faire une évaluation, mais elle pourrait être totalement hypothétique et farfelue, et vous n'en savez rien.

M. Douglas: Nous n'avons pas tous les détails, mais je suis sûr que les ministères ont une assez bonne idée des risques qu'ils courent. Les gestionnaires le savent. Vérifier tout cela serait un lourd fardeau.

M. Williams: Je ne pense pas que ce serait si compliqué que cela. Supposons que le ministère annonce qu'il va évaluer ces risques et en assurer le contrôle pour 500 000\$. Un poste est inscrit au budget. Le Conseil du Trésor, pour sa part, inscrit une recette et il n'y a donc aucun coût provenant d'un emprunt extérieur.

Par contre, vous avez maintenant un fonds de réserve dans lequel puiser pour régler les sinistres. Comme si vous aviez votre propre caisse d'assurance. Vous saurez ainsi si tel ministère sous-évalue nettement ces risques. Le cas échéant—lorsque les sinistres dépassent largement les primes—vous pourrez voir qu'il y a un déséquilibre et chercher la cause du problème.

Ce lien manque totalement.

Mr. Douglas: That's an interesting idea.

Mr. Williams: Do you think it's worth pursuing that idea?

Mr. Douglas: I think it's a possibility. The self-insurance fund has been there. That's the way we've been operating for a long time. Maybe we should look at that—

Mr. Williams: However, you say there's no fund as such.

Mr. Douglas: There is no fund. That's right.

Mr. Williams: There's a self-insurance policy, but no fund.

Mr. Douglas: That's right.

Mr. Williams: It's the fund concept of self-insurance that... Now that you have implemented a detailed policy of self-assessment in anticipation of claims, how are you going to balance that with the payment of these claims unless you run this concept, for example, through the Treasury Board? It acts as the holder of the premiums and the payer of the claims. It seems to be a fairly simple thing to me, since you're going so far as quantifying in monetary terms—

**Mr. Bracewell:** I'm not quite sure I understand the difference you're pointing out. A claim against the fund you're proposing to me is no different from an amount paid out.

Mr. Williams: If I may say so, you are saying, through the policy you developed over the last three years and through the encouragement of this particular committee, that risk management is certainly something the government should be involved in. We all agree with that. Now you have developed this full and detailed policy. You say it's a directive from Treasury Board for it to be implemented in each department. However, you missed the last link.

Say the department evaluated their risk as x number of dollars. Say they subsequently have to pay out money against the risk that they were aware they were exposed to. There's no correlation whatsoever between what they have to pay out and what they assess the risk to be. You haven't finished the circle.

Mr. Douglas: If you have a central fund from which they can draw, I think there wouldn't be the type of motivation to keep the risk at a minimum. When it's coming out of my budget, it's quite different.

Mr. Williams: I disagree with you. The premiums are coming out of the budget because the fund has to be self-funding.

Mr. Douglas: So you would charge departments a premium to put into that central fund.

**Mr.** Williams: You're telling me that they identified the whole thing all the way down to monetary terms in dollars and cents.

**Mr. Douglas:** We're going, but we're not there yet. That's certainly the way we're going.

Mr. Williams: Could I have just one final comment, Mr. Chairman?

The Chairman: We'll come back after the others.

#### [Traduction]

M. Douglas: C'est une idée intéressante.

M. Williams: Pensez-vous qu'elle vaille la peine d'être approfondie?

**M. Douglas:** C'est possible. Le fonds d'auto-assurance existe depuis fort longtemps. Peut-être devrions-nous examiner. . .

M. Williams: Mais vous dites qu'il n'y a pas vraiment de fonds.

M. Douglas: Non, c'est exact, il n'y a pas de fonds.

M. Williams: Il y a une police d'auto-assurance, mais pas de fonds.

M. Douglas: C'est exact.

M. Williams: C'est l'idée du fonds dans l'auto—assurance qui... Maintenant que vous avez mis en oeuvre une politique détaillée d'autoévaluation en prévision des sinistres, comment pourrez—vous en vérifier les résultats par rapport aux règlements des sinistres si vous n'avez pas ce genre de concept en place, par l'entremise du Conseil du Trésor, par exemple? Celui—ci détient les primes et règle les sinistres. Cela me paraît assez simple, puisque jusqu'ici vous calculez en termes monétaires...

M. Bracewell: Je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi la différence que vous signalez. Une demande de règlement présentée au fonds que vous proposez n'est pas différente d'une indemnisation, à mes yeux.

M. Williams: Permettez! Avec la politique que vous avez mise en oeuvre au cours des trois dernières années et avec l'encouragement de ce comité, vous avez affirmé que le gouvernement doit se lancer dans la gestion des risques. Nous sommes tous d'accord là—dessus. Vous avez donc élaboré une politique détaillée. Vous dites qu'elle doit être mise en oeuvre dans tous les ministères, sur ordre du Conseil du Trésor. Mais il vous manque un élément.

Supposons qu'un ministère évalue ces risques à un certain montant. Plus tard, il reçoit une demande de règlement en raison des risques auxquels il savait être exposé. Or il n'y a aucun lien entre l'indemnité à verser et le risque évalué. La boucle n'est pas bouclée.

M. Douglas: Si on a un fonds central pour assurer le paiement des sinistres, il me semble qu'on est moins motivé de réduire le risque au minimum. C'est toute autre chose si le règlement doit venir de mon budget.

**M.** Williams: Je ne suis pas de cet avis. Les primes viennent de mon budget puisque le fonds doit être autofinancé.

M. Douglas: Les ministères devraient donc verser une prime dans cette caisse centrale.

**M. Williams:** Puisque vous me dite qu'ils ont calculé tout cela en dollars et en cents.

M. Douglas: Ils vont le faire, mais nous n'en sommes pas encore là. Nous allons certainement dans ce sens.

**M.** Williams: Pourrais—je faire encore un dernier commentaire, monsieur le président?

Le président: Nous reviendrons à vous lorsque les autres auront eu leur tour.

Monsieur Laurin.

M. Laurin: Merci, monsieur le président. J'aimerais revenir sur une question que j'ai posée concernant les litiges entre les ministères.

Si on considère les problèmes entre hauts fonctionnaires appartenant à des ministères différents, par exemple un fonctionnaire des Finances et un fonctionnaire du Revenu National qui ne partagent pas le même avis, on se demande comment ils vont s'y prendre pour que leur litige soit rapporté et réglé en Cabinet ou en Conseil des ministres, puisqu'aucun mécanisme n'est en place pour cela.

Le président: Oui.

M. Laurin: Si j'étais haut fonctionnaire aux Finances, il me serait bien difficile de réclamer une intervention du Conseil des ministres contre un autre haut fonctionnaire du Revenu dans un cas de litige, car s'il n'y a pas de mécanisme de prévu pour savoir comment on achemine le problème, le problème ne pourra être résolu.

Est—ce que vous reconnaissez que c'est la situation qui prévaut actuellement et que le Conseil des ministres qui aurait dû en prendre conscience, n'a rien fait pour améliorer cet aspect de la question?

• 1645

Mr. Douglas: To give you an idea how I see it happening, if there is a conflict the public servant would bring that to his minister's attention, and certainly I think the ministers would try to resolve that between themselves if possible. If not, then they could bring that to the cabinet and it could be subject to discussion and resolved at that level.

That's very clear accountability and I think if we start putting another mechanism in there, other than direct reporting to the minister, we could have problems. It's a clear line accountability and I think that's the way it should operate.

Je ne sais pas si cela répond bien à votre question.

M. Laurin: Vous avez l'air de vouloir ajouter un commentaire.

 $\mathbf{M.}$   $\mathbf{Bracewell:}$  Vous permettez? C'est une question de clarification.

Mr. Douglas: If he has a budget and if he's the one hit, then he's the one who has to make the decision. Clearly, they have a budget and they're accountable through that budget to Parliament.

Je ne sais pas si cela répond bien à votre question.

M. Bracewell: Cela pourrait être le ministre qui décide en fin de compte, puisque c'est son budget.

M. Laurin: Habituellement, l'initiative est laissée au ministre. Si aucun des deux ministres ne prend l'initiative d'amener la question devant le Cabinet, la question n'est pas traitée au Cabinet. Il faut que l'un des deux constate qu'il ne peut aller plus loin ni attendre plus longtemps pour demander qu'une décision soit prise. Mais, selon le degré de tolérance des ministres en cause, le problème peut rester longtemps sans être résolu par le Cabinet ou par le Conseil des ministres. Et je pense que c'est un peu le cas ici, puisque l'affaire a traîné et que le Conseil des ministres ne semblait pas être conscient du problème. S'il l'avait été, il aurait réagi avant. Est—ce que vous êtes de cet avis?

[Translation]

Mr. Laurin.

Mr. Laurin: Thank you, Mr. Chairman. I would like to come back to a question I asked regarding conflict between departments.

In case of disagreement between senior civil servants from different departments, for example from Finance and from Revenue, I wonder how they will bring their difference of opinion to Cabinet since there is not mechanism in place to allow it.

The Chairman: Yes.

Mr. Laurin: If I were a senior official with Finance, I would likely find it difficult to ask Cabinet to intervene against another senior civil servant in Revenue because we have a difference of opinion, if there is no mechanism to bring the case forward; the problem cannot be resolved.

Do you recognize this as being essentially the situation at present and that while Cabinet should be aware of it, it hasn't done anything to resolve the problem.

M. Douglas: Voici comment je vois les choses. En cas de conflit, le fonctionnaire le signale à l'attention de son ministre, et je suis sûr que les ministres essaieront de régler le problème entre eux, si possible. S'ils n'y parviennent pas, ils peuvent le signaler au conseil des ministres, où le différend sera examiné et réglé.

La chaîne de responsabilité est très claire et si nous mettons en place un autre mécanisme, en dehors du rapport direct au ministre, nous risquons de créer des problèmes. La chaîne de responsabilité est claire et elle me paraît appropriée.

I don't know if that answers your question.

Mr. Laurin: You seem to want to add something.

M. Bracewell: May I? It is a matter of clarification.

M. Douglas: Si c'est son budget qui est visé, c'est à lui de prendre la décision. De toute évidence, ils ont un budget et ils doivent en rendre compte au Parlement.

I don't know if that answers your question.

Mr. Bracewell: The Minister might be the one to make the decision in the end since it is his budget.

Mr. Laurin: Generally it is up to the Minister. If neither of them brings the question to Cabinet, Cabinet will not deal with it. One of them must come to the realization that he cannot go any further or wait any longer before a decision is made. But depending on how tolerant the Ministers are, the problem could go on for a long time before Cabinet resolves it. And I think that that is the case here since this case has been going on a long time and Cabinet did not seem to be aware that there was a problem. Had it been aware it would have reacted sooner. Do you agree?

M. Douglas: Je pense que les fonctionnaires ont la responsabilité de mettre le ministre au courant car ce sont de gros problèmes qui doivent être réglés. Mais je ne connais pas en détail le cas que vous citez et qui devrait être réglé.

M. Laurin: Vos paroles sont des paroles de bon sens.

M. Douglas: C'est bien cela.

M. Laurin: Sauf que, quand il n'y a rien d'écrit, le bon sens n'est pas toujours là, parce que les individus ont aussi des intérêts personnels à protéger et parfois c'est l'autre qu'on veut protéger.

Mais quand il y a une procédure écrite qui est en place, on peut être tenu responsable de n'avoir pas transmis le problème, et ce n'est pas le cas pour l'instant. Actuellement, aucune procédure n'est en place pour indiquer comment procéder, de telle sorte que si une personne a agi d'une certaine façon, ou si personne n'a agi, on ne peut même pas blâmer quiconque parce qu'il n'y a rien qui ordonne à qui que ce soit d'agir d'une façon ou de l'autre. Est-ce que c'est bien la situation?

Mr. Douglas: I guess it is the cabinet that is ultimately responsible. That's the point I'm making.

To put all those particular cases down in writing, I'm not so sure that's the way. We have a clear accountability system in the government. The cabinet is accountable, the ministers are accountable to cabinet and to Parliament. That's the way things are resolved. A good public servant with a big case has a responsibility to bring it to his minister and try to resolve it amicably; if not, it's an issue for cabinet. Those are clear lines of accountability and the way things work.

M. Laurin: Je comprends bien que dans un processus de décision, on finit par trouver quelqu'un qui prendra une décision, mais avant qu'on ait trouvé la bonne personne qui a envie de prendre la bonne décision dans un cas particulier, on risque de chercher longtemps.

Moi, par exemple, j'ai présenté une motion au début de la réunion parce que je croyais que c'était la procédure à utiliser pour demander à un ministre de venir se faire entendre et de venir répondre à nos questions. On m'a dit que ce n'était pas la bonne procédure. J'ai eu la chance de pouvoir poser d'autres questions, et on m'a dit de quelle facon je devais procéder pour entendre le ministre. S'il avait fallu que je cherche, sans aucun fil directeur, la façon de procéder, j'aurais pu chercher longtemps puisque rien n'est écrit.

Actuellement, il n'y a rien qui indique aux gens comment procéder pour trouver une instance dans ces cas de litiges, avant d'aller devant submit a conflict to before it goes to the court. Is that right? les tribunaux. C'est exact?

1650

M. Douglas: Ce n'est pas mon domaine. Je ne suis pas au courant des détails dans ce domaine. En principe, c'est entre la Justice et les ministères. Je ne me sentirais pas à l'aise d'en parler.

M. Laurin: J'y reviendrai avec un autre ministre.

Mr. Shepherd: Going back to Mr. Williams' point, I don't really see how you can come to any assessment of risk without quantifying it. In other words, you basically have no quantification of the risk. It could cost the government \$5 or \$500,000.

#### [Traduction]

Mr. Douglas: It is the public servants responsibility to inform the Minister when major problems need to be dealt with. I do not know the details of the case you're mentioning and that should be dealt

Mr. Laurin: You make a lot of sense.

Mr. Douglas: That's good.

Mr. Laurin: Except that when nothing is put in writing you cannot always count on common sense because people also have to look after their own interest and sometimes it is the other one that should be protected.

But if there is something in writing, then you may be held responsible for not mentioning the problem, and that is not the case right now. At this time there is nothing to indicate what procedure should be followed so that if someone acts in a certain way, or does not act, nobody can be blamed since there is no obligation to act in one way or another. Is that the situation?

M. Douglas: Au bout du compte, c'est le conseil des ministres qui est responsable. C'est ce que je veux faire comprendre.

Je ne suis pas certain que la solution soit de mettre tous ces cas particuliers par écrit. Il existe au gouvernement un système de responsabilité très clair. Le conseil des ministres est responsable, les ministres sont comptables au Cabinet et au Parlement. C'est ainsi que les choses sont réglées. Un bon fonctionnaire qui fait face à un gros problème se doit de le signaler à son ministre et d'essayer d'arriver à un règlement à l'amiable; si ce n'est pas possible, le dossier doit être soumis au conseil des ministres. Cette chaîne de responsabilité est très claire et c'est ainsi que cela fonctionne.

Mr. Laurin: I understand that in a decision making process sooner or later someone will make a decision, but before you come to the right person, to the one who is willing to make the right decision in a particular case, you may have to wait a long time.

To give you an example, at the beginning of this meeting I presented a motion because I thought that it was the right procedure to ask a Minister to appear in front of the committee and to answer our questions. I was told that that was not the proper procedure. I was able to ask other questions and it was explained to me how I should proceed in order to hear the Minister. If I had had to figure out a loan, without any guide, what the right procedure was, I could have searched a long time since there is nothing in writing.

There is nothing right now to tell people whom they should

Mr. Douglas: It is not my area. I don't know the details in this area. In principle, it is between Justice and the departments. I would feel comfortable talking about it.

Mr. Laurin: I will come back to it with another minister.

M. Shepherd: Pour en revenir au point soulevé par M. William, je ne vois vraiment pas comment vous pouvez en arriver à une évaluation des risques sans les quantifier. Autrement dit, les risques ne sont pas quantifiés. Cela pourrait coûter au gouvernement 5 dollars aussi bien 500 000 dollars.

Something the government is involved in is Hibernia. Do you assess the risk of the government's losing its investment in Hibernia?

Mr. Douglas: On our major crown projects—those are big projects we are involved in—we generally require a risk assessment. I don't know if Hibernia was one of the major crown projects; I don't think it was. But take, for example, the Canadian Forces Supply Systems Project. That's a major, \$250 million project. Before they were given the go-ahead, we required them to do a risk analysis.

Mr. Shepherd: Do you not have an-

Mr. Bracewell: You're getting into these mega-projects in which the federal government is merely a participant and not the leader at first. I know that question has been raised before, but unfortunately I don't have an answer for you.

Mr. Shepherd: So it's not something you would deal with.

Mr. Bracewell: Not directly, but we'd be consulted on any risk management question that came up, if there was a need for a policy or something like that.

Mr. Shepherd: You've never been consulted about Hibernia?

Mr. Douglas: No.

Mr. Bracewell: It has come up, but I don't know-

Mr. Grose (Oshawa): Mr. Chairman, as usual I'm a little confused. Mr. Williams touched on what has been bothering me, but I'd like to go back a bit further than he did.

In an outside insurance company they employ legions of actuaries who figure risk. Usually they're right and the company prospers—although not always, as Lloyd's of London is evidence. Who is performing this actuarial function in government departments? Who is assessing the degree of risk or the amount of risk?

**Mr. Douglas:** Basically it's a manager. It's not just insurance; it's the risk in terms of program. Health, for example, looks at the risk of introducing a new drug. Certainly it's the manager who has the responsibility of assessing that risk.

Mr. Grose: He has a lot of other functions. He's not in the actuarial business. Now we get to Mr. Williams's point, that it really doesn't matter anyway. He may assess the risk as \$0.5 million, but if there's a loss of \$10 million, so what? No one would know he's made a mistake. This whole thing is confusing me because there doesn't seem to be any organization to it. No one seems to be delegated to take responsibility.

Mr. Douglas: The manager is delegated to manage that program and manage it as effectively as possible, using minimum resources. If there's a loss it comes directly out of his budget. If it's a huge loss he goes to Treasury Board, says his budget isn't going to cover it and gives the particular situation. Treasury Board or the ministers make a decision on whether additional funding—

[Translation]

Le gouvernement participe, par exemple au projet Hibernia. Evaluez-vous les risques d'une perte de son investissement dans le projet Hibernia?

M. Douglas: Pour nos grands projets d'État—et il s'agit bien ici de méga projets—nous exigeons normalement une évaluation des risques. Je ne sais pas si Hibernia était un de ces grands projets d'État; je ne crois pas que c'était le cas. Mais si l'on prend, par exemple, le Système canadien d'amélioration des fournitures en foresterie, il s'agit d'un énorme projet de 250 millions de dollars. Avant de pouvoir commencer, nous avons demandé une analyse des risques.

M. Shepherd: N'avez-vous pas. . .

M. Bracewell: Vous parlez des mégaprojets dans lesquels le gouvernement fédéral n'est qu'un simple participant et non le principal intervenant. Je sais que cette question a déjà été soulevée, mais, je n'ai malheureusement pas de réponse à vous proposer.

M. Shepherd: Ce n'est donc pas quelque chose que vous traitez.

M. Bracewell: Pas directement, mais on nous consulterait sur toute question de gestion du risque possible, s'il fallait élaborer une politique ou quelque chose du genre.

M. Shepherd: On ne vous a jamais consulté au sujet d'Hibernia?

M. Douglas: Non.

M. Bracewell: Il en a été question, mais je ne sais pas. . .

M. Gross (Oshawa): Monsieur le président, comme d'habitude, je suis un peu désorienté. M. Williams a abordé la question qui me préoccupait, mais j'aimerais remonter un peu plus en arrière qu'il ne l'a fait.

Dans une compagnie d'assurance, on emploie un grand nombre d'actuaires qui évaluent les risques. En général, ils ne se trompent pas, et la compagnie prospère—bien ce ne soit pas toujours le cas, comme on l'a vu avec la Lloyd's de Londres. Qui s'acquitte de cette fonction actuarielle dans les ministères? Qui évalue le degré de risque ou le montant de risque?

M. Douglas: Essentiellement un gestionnaire. Ce n'est pas qu'une question d'assurance; on évalue aussi les risques sur le plan du programme. Santé Bien-être, par exemple, examine les risques que présente la commercialisation d'un nouveau médicament. C'est donc le gestionnaire qui a la responsabilité d'évaluer ces risques.

M. Grose: Il a aussi bien d'autres fonctions. Il n'est pas spécialiste des questions actuarielles. Pour en revenir au point soulevé par M. William, c'est-à-dire que cela n'a pas d'importance de toute façon. Il peut évaluer le risque à 0,5 million de dollars, mais s'il se produit une perte de 10 millions de dollars, que se passe-t-il? Personne ne saurait qu'il a fait une erreur. Tout cela me déconcerte car il ne semble pas du tout y avoir de responsable Personne ne semble avoir été investi de cette responsabilité.

M. Douglas: On a délégué au gestionnaire la gestion du programme et c'est ce qu'il fait, aussi efficacement que possible, en utilisant un minimum de ressources. En cas de perte, cela se répercute directement sur son budget. Si c'est une perte énorme, il s'adresse au Conseil du Trésor, déclare que son budget ne pourra pas l'absorber et explique la situation. Le Conseil du Trésor ou les ministres prennent alors une décision relativement au financement supplémentaire...

Mr. Grose: That statement scares me. There doesn't seem to be some more.

Mr. Douglas: It doesn't necessarily mean it's going to be approved.

Mr. Grose: You're going to have to cover the loss.

Mr. Douglas: That's right, but he might have to take it out of his own departmental budget. Boy, he would suffer because of that, I can tell you.

Mr. Grose: Thank you. I remain confused.

Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion: Je voudrais revenir à la question de M. Laurin.

Je remarque, dans les réponses que vous avez données, qu'il manque un chapeau quelque part lorsqu'il existe des litiges entre deux ministères. Serait-il possible que ce soit le Conseil du Trésor qui vienne coiffer l'ensemble des litiges de toute l'organisation gouvernementale?

1655

On semble vouloir laisser beaucoup de latitude à chacun des ministères et c'est le ministère ou les ministres qui vont prendre la décision, à un moment donné, de se tourner vers le Cabinet. Je me demande s'il ne manque pas un maillon qui serait un organisme vers lequel on acheminerait essentiellement tout ce qui se rapporte aux litiges et qui les gèrerait en faisant toutes les études nécessaires afin de nous fournir les coûts d'une année à l'autre. Pour le moment, c'est trop éparpillé, tout le monde est responsable et en même temps, personne n'est responsable.

Mr. Douglas: I don't believe that. Clearly the ministers-

M. Laurin: Excusez-moi, ne répondez pas seulement à la dernière partie de ma question en disant que tout le monde est responsable. L'ensemble de la problématique que je viens d'exposer est de savoir s'il ne manque pas un lien pour coordonner toutes ces démarches qui sont faites par les ministères et qu'il y ait quelqu'un qui dise au Conseil des ministres ce qui se passe quand il y a un litige ici ou un risque là, de prendre ses responsabilités, de prendre une décision, etc., et cela sans attendre que ce soit fait par un ministre ou le Conseil du trésor.

Mr. Douglas: In terms of coordination, issues can be dealt with by the Treasury Board ministers. But the departments are accountable to the Treasury Board for implementing the policy and providing information to the Treasury Board. The ministers and the deputy ministers are not directly accountable to the Treasury Board. We don't appoint them. We have some input into the appraisal, but it's the Prime Minister and the PCO who have that responsibility. To put in an organization between that accountability would create problems. That's my own view.

Certainly the Treasury Board has a function of coordination to bring ministers together and also to bring a consensus of ministers. It's a very effective mechanism, but the accountability is very clear-from the department, deputy minister and minister, to cabinet and Parliament. They are accountable to us for our policies, for their budgets, and as clearly outlined, the Financial Administration Act.

[Traduction]

M. Grose: Voilà qui me fait peur. Il ne semble pas y avoir de any limit or any responsibility. If we run out of money, we just go get limite ni de responsabilité. On se dit que si on n'a plus d'argent, on en trouvera quelque part.

> M. Douglas: Cela ne veut pas dire nécessairement que la demande sera approuvée.

M. Grose: Il va bien falloir absorber la perte.

M. Douglas: C'est exact, mais il peut avoir à prendre l'argent dans son propre budget ministériel. Laissez-moi vous dire que cela lui coûte très cher.

M. Grose: Merci. Cela n'est toujours pas très clair, quant à moi.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion: I would like to come back to the question asked by Mr. Laurin.

From the answers you gave, I notice that there is a lack of overall responsibility somewhere in case of conflict disputes between two departments. Could the Treasury Board be the one to have that overall responsibility for all the disputes within the entire government organization?

It seems that we allow a great deal of latitude to each department, and it is the department or the minister which makes the decision, at one point, to go to the Cabinet. I wonder if a link is not missing and if that link would be an organization where we would forward essentially everything having to do with disputes and that would handle those disputes by making the required studies in order to give us the costs every year. Right now, it is too scattered, everybody is responsible at the same time and in the end nobody is responsible.

M. Douglas: Je ne pense pas. Il est clair que le ministre. . .

Mr. Laurin: I am sorry, do not answer only the last part of my question by saying that everybody is responsible. As the problematic I just stated has to do with the fact that there may be a missing link to coordinate all these procedures that are made by the departments, and that there should be someone who could tell the Cabinet what is going on, when there is a dispute here and a risk there, to take this responsibilities, to make a decision and so on, and without waiting for the minister or the Treasury board to

M. Douglas: Pour ce qui est de la coordination, les ministres du Conseil du Trésor peuvent s'en occuper. Mais les ministères doivent rendre compte au Conseil du Trésor lorsqu'ils mettent en oeuvre une politique, et qu'il doivent lui fournir l'information. Les ministres et les sous-ministres n'ont pas à rendre compte directement au Conseil du Trésor. Nous ne les nommons pas. Nous avons une certaine influence sur l'évaluation, mais c'est le premier ministre et le bureau du Conseil privé qui ont cette responsabilité. Placer un organisme entre les deux créerait des problèmes. C'est mon point de vue.

Il est certain que le Conseil du Trésor possède une fonction de coordination qui consiste à réunir les ministres et à faire en sorte qu'il existe un consensus entre eux. C'est un mécanisme très efficace, mais l'obligation de rendre compte est très claire—le ministère, le sous-ministre et le ministre, rendent compte au conseil des ministres. Ils relèvent de nous en ce qui concerne nos politiques, leurs budgets et, comme il est clairement précisé, la Loi sur l'administration financière.

M. Laurin: Actuellement, êtes-vous capable d'affirmer que vous avez un contrôle sur l'ensemble des litiges? Est-ce que vous avez la all the disputes? Do you have the possibility of assuring follow up? possibilité d'assurer un suivi?

#### Mr. Douglas: I think really

vraiment le ministère de la Justice qui est responsable. Ce n'est pas le Conseil.

M. Laurin: Vous vous référez donc à ce moment-là au ministère de la Justice pour avoir un bilan des activités concernant les litiges?

M. Douglas: Oui c'est bien ça.

M. Laurin: Doivent-ils vous fournir cela sur des périodes annuelles ou semi-annuelles? Est-ce qu'ils vous font des rapports de leurs démarches concernant les litiges, et lorsque c'est réglé est-ce que vous recevez ces informations?

M. Douglas: Pas en détail. On n'a pas tous les cas qui passent au ministère de la Justice.

M. Laurin: Est-ce que ce ne sont pas des informations qui vous manquent?

M. Douglas: Pour un grand projet, il serait bon que nous ayons les renseignements, mais il y a tellement de cas dans les projets courts

M. Laurin: Cela éviterait pourtant les procédures qui durent de nombreuses années, un temps indéterminé comme l'affaire Gulf, une histoire de 20 à 25 ans. Donc, si on avait un peu plus de suivi, ou plus de rigueur, on dirait peut-être, dans un projet comme Gulf, qu'on va accélérer et utiliser d'autres procédures pour régler le litige. Car pendant ce temps-là, les intérêts courent et tout le monde paye.

M. Douglas: Il serait bon d'avoir des renseignements sur les cas importants, mais pour tout le reste, je ne suis pas d'accord.

Mr. Williams: Thank you. I want to follow up on what Mr. Grose said, that evaluating risk is a complex, evolving science and this has just been delegated to individual managers who may not have any experience or training or qualifications in that particular area. You go on to say that you feel the motivation is on them to do the job correctly because any losses come out of their individual budgets. If that's not sufficient, then a supplementary estimate will resolve the situation.

• 1700

It seems to me you're still in the mode of minimization of loss rather than managing risk. It was clearly stated this morning at the meeting with the Treasury Board we were at that we're moving away from this idea of minimization of loss to virtually whatever it costs to eliminate it if possible, toward that it's actually cheaper to manage risk and allow some exposure. The cost of eliminating virtually all exposure is more onerous than tolerating some exposure.

Are you out of the mode of minimizing or trying to eliminate all risks because you expect any losses to come out of the manager's budget and expect him to tolerate some loss? I can't think why you would expect a manager to evaluate that,

[Translation]

Mr. Laurin: At present, can you assert that you have control on

#### M. Douglas: Je pense réellement

que c'est du ministère de la Justice que dépendent les litiges. C'est that it is the Justice department that is responsible for disputes. It is really it's responsability. It is not the Treasury Board's.

> Mr. Laurin: So you go to the Justice department to have an assessment of the activities relating to disputes?

Mr. Douglas: Yes, that is right.

Mr. Laurin: Do they have to give you this information for annual or semi-annual periods? To they tell you what they do about the disputes, and when everything is settled, do you receive these informations?

Mr. Douglas: Not in details. We do not see all the cases that are going to Justice department.

Mr. Laurin: Shouldn't you get these informations?

Mr. Douglas: For big projects, it would be useful to have these informations, but there are so many cases in the short projects that

Mr. Laurin: Nevertheless, that would avoid procedures that last for many years, for very long periods like the Gulf case that lasted 20 to 25 years. So if we had a better follow up or if we were a bit more stringent, we could tell for instance in cases like Gulf, that if we are going to speed up the process and use other procedures to settle the dispute. Because in the meantime, interests accrued and everybody pays.

Mr. Douglas: It would be useful to have information on important cases, but for all the rest, I disagree.

M. Williams: Merci. Je veux revenir sur ce qu'a dit M. Grose, à savoir que l'évaluation du risque est une science complexe et en évolution et que cette responsabilité vient d'être déléguée à des gestionnaires qui peuvent ne pas avoir d'expérience ni de formation ni même de qualifications dans ce secteur particulier. Vous dites ensuite que leur motivation vient du fait qu'en cas de pertes, ils doivent payer à même leurs budgets. Si cela n'est pas suffisant, un budget supplémentaire résoudra la situation.

Il me semble que vous parlez plutôt de réduire les pertes au minimum plutôt que de la gestion des risques. On a dit clairement, ce matin, lors de la rencontre avec le Conseil du Trésor, que nous allons vers un abandon de cette idée de réduction des pertes au minimum en ayant recours à presque tous les moyens, quels que soient leurs coûts, pour éliminer le risque si cela est possible, car nous commençons à penser qu'il est en réalité moins cher de gérer le risque et de permettre un certain niveau de risque. Le coût de l'élimination de presque tous les risques est beaucoup plus élevé que celui qui consiste à en tolérer une partie.

Abandonnez-vous l'idée de réduire au minimum ou d'essayer d'éliminer tous les risques parce que vous vous attendez à ce que les pertes soient couvertes par des ponction dans le budget du gestionnaire et que vous pensez que ce budget

with his administrative capabilities but no actuarial capabilities. Why wouldn't you set up some kind of central fund, as I've proposed, so that you can ensure government—wide that assessment equals or is somewhat comparable to claims?

So I have three questions. One, why are you leaving it to the managers, who have no experience? Two, do you still agree that you're on minimization rather than risk management? Three, do you have a philosophical objection to a central fund?

Mr. Douglas: First of all, I'm pleased to have the opportunity to talk about the management of risk. Our policies do not just look at minimizing risk, particularly for small items. I think the government can be criticized for having had in the past a lot of procedures and very high overhead, because we tended to minimize risk on very small items.

I can give you an example. Our account verification policy said that in terms of paying accounts or paying bills, we should look at three levels. We should look at low risk, medium risk and high risk.

For example, if you're buying goods from a particular dealer, there are small amounts of money, and it's a dealer you can trust, etc., you don't have to ensure that all the goods received are correct before paying the bill. What you can do is pay the bill and make adjustments later, and you have that in your agreement. That's a low risk. It allows us to pay the bills quickly and it allows the verification later. However, if it's a big item we're purchasing, if it's a brand–new supplier, then we have to look at effective types of controls.

This is a policy we're implementing. We can no longer afford the type of controls we've had in the past, so we have to take a risk management approach. We're going to have to take a few more chances and there are going to be the odd screw—ups, but hopefully they're going to be in the minor dollar values or in minor issues, not the big things. That's what the risk management approach emphasizes.

Mr. Williams: So your risk management is more in the administration of government rather than the self-insurance concept, where you're trying to follow the guidelines that perhaps private industry follows through. Again, they're prepared to negotiate a settlement with the supplier. If, after it is paid, they find out the goods haven't been delivered, for example—

Mr. Douglas: Then you work out a deal. That's the way we're going.

Mr. Williams: These are the small items, but I'm thinking here more of the concept of true self-insurance, like the vehicle that runs somebody down on the street and you get a \$25 million claim against you. There is no department in the government, I presume, that can withstand that kind of claim without an adjustment.

Mr. Douglas: That's right.

[Traduction]

peut absorber un certain niveau de pertes? Je ne vois pas comment vous pouvez vous attendre à ce qu'un gestionnaire puisse faire ce type d'évaluation, puisqu'il est versé en administration et pas dans le domaine de l'actuariat. Pourquoi n'auriez-vous pas une sorte de caisse centrale, comme je l'ai proposé, pour faire en sorte qu'à l'échelle gouvernementale, cette évaluation soit équivalente ou légèrement inférieure aux montants des sinistres

J'ai donc trois question. La première: pourquoi confiez-vous aux gestionnaires qui n'ont pas d'expérience le soin d'effectuer l'évaluation? Deuxièmement, êtes-vous d'accord sur le fait que vous êtes encore au stade de la réduction des risques au minimum plutôt que de la gestion des risques? Troisièmement, avez-vous une objection d'ordre théorique à la création d'une caisse centrale?

M. Douglas: Premièrement, je suis heureux d'avoir l'occasion de parler de la gestion des risques. Nos politiques ne sont pas limitées à la réduction maximale des risques, en particulier pour les postes peu importants. Je pense que le gouvernement peut être critiqué pour avoir mis en place un grand nombre de procédures et d'avoir des frais généraux très élevés, car nous avions tendance à vouloir réduire les risques au minimum pour de très petits postes.

Je peux vous donner un exemple. Notre politique de vérification des comptes précisait que, pour ce qui est de payer les comptes ou les factures, nous devions examiner trois niveaux. Nous devions examiner les risques faibles, les risques moyens et les risques élevés.

Par exemple, si vous achetez les biens d'un fournisseur particulier, que les montants sont peu élevés et que le fournisseur est fiable, etc, vous n'avez pas besoin de vérifier les biens avant de payer la facteur. Ce que vous faites, c'est que vous payez et effectuez les ajustements plus tard, ce qui est précisé dans votre contrat. Voilà un risque faible. Cela nous permet de payer rapidement les factures et de faire faire la vérification plus tard. Mais s'il s'agit d'un achat important, s'il s'agit d'un nouveau fournisseur, il faut alors envisager des contrôles efficaces.

C'est la politique que nous mettons en oeuvre. Nous ne pouvons plus nous permettre le genre de contrôle que nous exercions auparavant, il faut donc que nous adoptions la méthode de gestion des risques. Il va nous falloir prendre quelques risques supplémentaires et il y aura sans doute quelques arnaques, mais nous espérons qu'il ne s'agira que de montants minimes ou de problèmes peu importants. C'est ce sur quoi insiste la gestion des risques.

M. Williams: Donc, votre gestion des risques est plus liée à l'administration du gouvernement qu'au concept d'auto—souscription, selon lequel on essaie de suivre les directives auxquelles se conforme le sectent privé. Encore une fois, vous êtes prêt à négocier un règlement avec le fournisseur. Si, après le paiement, vous constatez que les biens n'ont pas été livrés, par exemple...

**M. Douglas:** On essaie de s'entendre. C'est la direction que nous prenons.

M. Williams: Il s'agit de choses peu importantes, je pensais plutôt au concept d'auto—souscription, dans le cas, par exemple, où un véhicule renverse quelqu'un dans la rue et où l'on se retrouve avec une réclamation de 25 millions de dollars sur le dos. Il n'y aucun ministère au gouvernement, je suppose, qui peut répondre à ce genre de demande d'indemnité sans ajustement.

M. Douglas: C'est exact.

Mr. Williams: Therefore to tell managers it's going to come out of their budget is really not that relevant in the first place. This is the type of insurance I'm trying to say—the bigger-ticket items where there is some real exposure.

For example, in National Revenue I think the figures were \$3 billion to \$4 billion, or even more—and these are just numbers out of the air—as an estimated total under dispute at any one time. And if I recall, it's something like 36,000 or 57,000 cases at any one time, 75% of which we expect to win. That means we expect to lose 25%.

These have to be quantified, and every case that ends up going to court should be quantified to find out if our exposure is big and if our capacity to win is fifty-fifty, small, large or whatever. To say that the Department of Finance or the Department of National Revenue is going to lose 25% of its court cases and it just comes out of their budgets, I don't think is a true risk management assessment policy. Do you?

• 1705

Mr. Douglas: I think it is a start. There are a lot of big companies do not set up a separate fund.

Mr. Williams: But the point is that-

Mr. Douglas: This is a practice that other countries, large industries, etc., use. They do not set up a separate fund. That is a very, very unusual process.

Mr. Williams: But even large companies --

Mr. Douglas: Knowing the risk and what you are possibly liable for is very important. Do you know that ahead of time? That should be identified.

Mr. Williams: Well, this is my question. There is no company in Canada as big as the federal government. You know through the public accounts how much you paid out last year, but do you know how much our managers evaluated the risk to be?

Mr. Douglas: I don't have that figure for the government.

Mr. Williams: Does anybody have it?

Mr. Douglas: Not for the total government, not to my knowledge.

Mr. Williams: That's the point I am trying to prove. You say business knows. I'm sure if I were to go even to large companies, nine times out ten, if they have evaluated the risk, they'll say they have valued it at x and their claim experiences, whatever else it may be. But you are telling me that while you are going through the exercise of evaluating risk, you don't know what it adds up to.

Mr. Douglas: To my knowledge, there is not a central knowledge of the liability.

Mr. Williams: Therefore, you have no idea whether that assessment of risk is anywhere close to reality or not.

[Translation]

M. Williams: Par conséquent, il n'est vraiment pas très pertinent de dire aux gestionnaires que les pertes devront être couvertes par leur budget. C'est le genre d'assurance dont je parle-les choses importantes qui créent des risques réels.

Par exemple, les chiffres de Revenu national sont de 3 à 4 milliards de dollars, ou même plus-et ce ne sont que des chiffres imprécis—en ce qui concerne nombre total de litiges à un moment donné. Si je me souviens bien, il y a en permanence environ 36 000 ou 57 000 cas et nous espérons en gagner 75 p. 100. Cela veut dire que nous nous attendons à perdre 25 p. 100.

Il faut quantifier tout cela, et chaque cas qui se termine devant les tribunaux doit être quantifié pour savoir si notre risque est important et si les chances que nous avons de gagner sont de 50-50, si elles sont minces, élevées ou que sais-je encore. Il me semble que le fait de dire que le ministère des Finances ou le ministère du Revenu national va perdre 25 p. 100 de ses causes devant les tribunaux et que cela va être couvert à même leur budget ne procède pas d'une véritable politique de gestion des risques. Ou'en pensez-vous?

M. Douglas: Je pense que c'est un début. Bon nombre de grandes and other governments that use exactly the same process we do. They entreprises et d'autres gouvernements utilisent exactement le même

M. Williams: Mais la question est que...

processus que nous. Ils n'ont pas de caisse distincte.

M. Douglas: D'autres pays, d'importantes industries font la même chose que nous. Ils n'ont pas de caisse distincte. Il s'agit d'une méthode très très inhabituelle.

M. Williams: Mais même des grandes entreprises. . .

M. Douglas: Il est très important de connaître les risques et de savoir quelle est votre responsabilité. Peut-on savoir tout cela à l'avance? Il faudrait le déterminer.

M. Williams: C'est justement ma question. Il n'y a pas d'entreprise au Canada aussi importante que le gouvernement fédéral. Vous savez, grâce aux comptes publics, combien vous avez payé l'an dernier, mais savez-vous à combien nos gestionnaires ont évalué les risques?

M. Douglas: Je n'ai pas ce chiffre pour le gouvernement.

M. Williams: Quelqu'un l'a-t-il?

M. Douglas: Pas pour l'ensemble du gouvernement, pas à ma connaissance.

M. Williams: C'est ce que j'essaie de prouver. Vous dites que les entreprises savent. Je suis sûr que si je m'adressais à des dirigeants de grandes entreprises, neuf sur dix d'entre eux-s'ils ont fait évaluer les risques-me diront qu'ils les ont évalués à tel ou tel montant d'après leurs sinistres antérieurs. Mais vous me dites que tout en évaluant les risques, vous ne savez pas quels sont les montants?

M. Douglas: À ce que je sache, il n'existe pas de creuset de connaissances centrales en matière de responsabilité.

M. Williams: Par conséquent, vous ne savez pas du tout si l'évaluation des risques correspond à la réalité ou pas.

Mr. Douglas: We do not have one central figure, that's right. I think departments have some indications but—

Mr. Williams: Don't you think we should move in that direction to find out if our assessment is anything close to reality?

Mr. Douglas: I think it would be a good idea to know the total risk of the government. It would be great if we could have that figure. I think it would be very difficult to get and it might be a bit costly, but it is a good idea. Managers should know what their risk is and what their vulnerability is, but if we could have that for the federal government, it would be great. I don't think it would be easy to get.

Mr. Williams: We collate every nickel and dime we pay out.

Mr. Douglas: Yes, but when you are getting into risk, it is a bit more subjective than the actual dollar you are paying out, isn't it?

Mr. Williams: Not really-

Mr. Douglas: You are looking at estimates, you are looking at somebody making a judgment as to what is the level of risk.

Mr. Williams: Negotiated settlements, in many cases, are relatively arbitrary and yet we end up in a final dollar.

I am saying that you have a complete policy in place, it is mandatory, you are forcing all departments to go through the assessment down to evaluating in monetary terms, and then you just stop. You do not go beyond that and say you should bring all these numbers together and see if they're anywhere close to the claims experience. You don't know.

Mr. Douglas: That's right. We don't and it would be nice to know.

Mr. Williams: So why are we-

Mr. Douglas: I'm saying it would be nice to know. I don't know what it would cost to know that, because there is a cost to any particular report—

**Mr. Williams:** If every deputy minister knows, then it's 24 or 26 memos to the Treasury Board and you have it.

**Mr. Douglas:** I'm not so sure every deputy minister knows. That would be my guess. I think some have an indication.

Mr. Williams: Then we are starting to expose the weaknesses of the policy that is in place and the fact that the deputy ministers really don't know. Then they don't care about the exposure. We just pay the bill when it comes along because of our policy, and it comes out of the budget when we settle and we pay. To me, this is defeating the whole policy of individual assessment of risk prior to incurring the loss.

My recommendation to you, gentlemen, is that you go back and look at the transcripts of our meeting today—

Mr. Douglas: We certainly will.

Mr. Williams: —and perhaps sometime in the future, maybe a few months from now, you may want to write us a letter to tell us what you have or haven't done based on those recommendations. This may not be a recommendation, but I think the committee is saying that perhaps your policy could be flushed out a bit more.

[Traduction]

**M.** Douglas: Nous n'avons pas de données d'ensemble, c'est exact. Je pense que les ministères ont une idée, mais. . .

M. Williams: Ne pensez-vous pas que nous devrions prendre cette voie afin de savoir si notre évaluation correspond à la réalité?

M. Douglas: Je pense que ce serait une bonne idée de connaître le montant total des risques pour le gouvernement. Ce serait évidemment très bien d'avoir ce chiffre. Mais je pense qu'il serait très difficile à obtenir et qu'il en coûterait assez cher, mais c'est une bonne idée. Les gestionnaires doivent savoir quels sont leurs risques et leur vulnérabilité, mais si nous pouvions le savoir pour l'ensemble du gouvernement fédéral, ce serait très bien. Je ne crois pas que ce serait facile à obtenir.

M. Williams: En raison de toutes les sommes que l'on paie.

M. Douglas: Oui, mais dans le domaine du risque, les choses sont un peu plus subjectives que les montants réels que l'on paie n'est—ce pas?

M. Williams: Pas vraiment. . .

M. Douglas: Il s'agit d'estimations, il s'agit de quelqu'un qui porte un jugement sur le niveau des risques.

M. Williams: Les règlements négociés, dans bien des cas, sont relativement arbitraires, et pourtant, on en arrive à une somme précise.

Ce que j'ai dit, c'est que vous avez une politique complète, qui est obligatoire, et vous obligez tous les ministères à procéder à une évaluation, et notamment une évaluation monétaire, puis vous vous arrêtez là. Vous n'allez pas plus loin et vous dites que vous devriez rassembler tous ces chiffres et voir s'ils correspondent aux quotas de sinistres. Vous ne le savez pas.

M. Douglas: C'est exact. Il serait bon de le savoir.

M. Williams: Alors pourquoi sommes-nous. . .

**M. Douglas:** Je dis qu'il serait bon de le savoir. Je ne sais pas ce qu'il en coûterait, car tout rapport coûte quelque chose. . .

M. Williams: Si chaque sous—ministre s'occupait de sa partie, vous auriez alors 24 ou 26 rapports qui seraient adressés au Conseil du Trésor, et ce serait tout.

M. Douglas: Je ne suis pas si certain que chaque sous-ministre est au courant. C'est ce que je suppose. Je pense que certains ont une idée du montant.

M. Williams: Nous sommes donc en train de dévoiler les faiblesses de la politique et le fait que les sous-ministres ne sont pas vraiment au courant. Dans ce cas, ils ne se soucient pas des risques. Nous payons simplement la facture le cas échéant, à cause de notre politique, et l'argent du règlement vient du budget. Selon moi, tout ceci remet en question la politique de l'évaluation individuelle des risques avant que ne se produisent les pertes.

Messieurs, je vous recommanderai de relire la transcription de notre rencontre d'aujourd'hui. . .

M. Douglas: Nous le ferons certainement.

M. Williams: . . . et peut-être que bientôt, dans quelques mois, vous voudrez peut-être nous envoyer une lettre pour nous dire ce que vous avez fait ou non à partir de ces recommandations. Ce n'est peut-être pas une recommandation, mais je pense que le comité estime que votre politique pourrait être améliorée.

Mr. Douglas: That is fine. I want to make one comment. I'm not sure individual managers don't have an idea, but we don't necessarily have it rolled up by department.

• 1710

Mr. Williams: This is true, but an individual manager may say his assessment exposure is \$10,000 a year and his claim experiences are \$10,000 a year, but one big one sitting out there five years from now is going to hit him for \$1 million.

Mr. Douglas: And we probably should know that.

Le président: Une question avant de terminer. Dans les ministères, est—ce qu'il y a des responsables précis qui font le lien avec votre Secrétariat au niveau de la gestion des risques, comme on le fait au niveau de la vérification interne pour laquelle il y a des vérificateurs bien précis?

M. Douglas: Oui. C'est un de mes copains qui est responsable.

Le président: Dans la gestion des risques, est—ce qu'il y a des gens bien précis qui sont identifiés?

M. Douglas: Oui. Dans chaque ministère, il y a quelqu'un qui est responsable pour la gestion des risques. Normalement cette personne se trouve dans le secteur des finances, mais ailleurs, c'est un spécialiste dans la gestion des risques. Ça dépend des ministères.

M. Bracewell: C'est, en fait, assez réparti parce que dans un ministère, il y a le matériel, les bâtisses, le côté financier, et donc il y a une tendance pour que ça reste dans chacune de ces fonctions—là.

Le président: Et vous-même, votre service et votre Secrétariat, n'avez-vous pas un rôle de *staff* face à ces gens-là? Vous avez un rôle de *staff* au niveau de la politique, n'est ce pas?.

Une voix: Oui.

Le président: J'ai peut-être une dernière question. Est-ce que vous pensez qu'avec votre politique actuelle, il y aura moins de risques de voir un cas comme Gulf se reproduire?

M. Douglas: C'est ce qui est proposé. Mais je ne connais pas les détails de l'affaire Gulf.

Le président: Est-ce que vous pourriez nous dire, rapidement, en quoi votre politique pourrait prévenir un cas comme celui de Gulf?

Mr. Douglas: I think it would possibly identify the type of risk we're looking at and the type of control mechanisms the department would want to put in place. That's the type of thing it would provide. As I say, this is a new discipline that is just emerging and in the future will be very helpful to all departments.

Le président: D'accord. Je vous remercie.

Thank you for coming, Mr. Bracewell and Mr. Douglas.

Nous ajournons jusqu'à la nouvelle convocation du président.

La séance est levée.

[Translation]

**M. Douglas:** Très bien. J'aimerais faire une observation. Je ne suis pas sûr que les gestionnaires ne savent pas, mais à deux compilations par ministère.

M. Williams: C'est vrai, mais un gestionnaire peut dire que son évaluation est de 10 000\$ par an et son quota de sinistres de 10 000\$ par an également, mais en cinq ans, il peut se produire un événement

qui va lui coûter 1 million de dollars.

M. Douglas: Et nous devrions probablement le savoir.

The Chairman: One question before we end. In the departments, are there some specific people who are in charge of coordinating with your office in terms of risk management, the same way it is done with internal audit where auditors are doing just that?

Mr. Douglas: Yes. The person in charge happens to be a friend of mine.

**The Chairman:** With risk management, are there any people who are precisely identified?

Mr. Douglas: Yes. In every departments, there is someone who is responsible for the risk management. Usually, this person is in the finance sector, but elsewhere, she is a specialist in risk management. It depends on the department.

Mr. Bracewell: In fact, this task is spread among several people because, in a department, there is the equipment, the buildings, the financial aspect, and there is a tendency for risk management to reside whithin each of these functions.

The Chairman: And yourself, your service and your office, don't you have a staff function vis—à—vis these people? You have a staff function at the political level, don't you?

A voice: Yes.

The Chairman: I may have a last question. Do you think that with your present policy, there will not be as much risk to see a case like the Gulf case reoccurring?

Mr. Douglas: That what has been suggested. But I don't know all the details of the Gulf case.

**The Chairman:** Could you tell us, very quickly, how your policy could prevent a case like the Gulf case?

M. Douglas: Je pense qu'elle pourrait cerner le genre de risques que vous envisagez et le genre de mécanismes de contrôle que le ministère pourrait instaurer. C'est le genre de chose qu'elle prévoit. Comme je l'ai dit, c'est une nouvelle discipline et qui sera très utile à l'avenir à tous les ministères.

The Chairman: Okay. Thank you.

Merci de votre présence, messieurs Bracewell et Douglas.

The meeting stands adjourned until the call from the chair.

The meeting stands adjourned.



## MAIL >POSTE

1117(12 31 0012

Postage paid Lettermail Port payé
Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retoumer cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

From the Secretariat of the Treasury Board:

Bill Douglas, Chief, Materiel and Risk Management, Bureau of Real Property and Materiel, Administrative Policy Branch;

Ray Bracewell, Analyst, Materiel and Risk Management, Bureau of Real Property and Materiel, Administrative Policy Branch.

#### **TÉMOINS**

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

Bill Douglas, chef de groupe, Gestion des risques et du matériel, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction de la politique administrative:

Ray Bracewell, analyste, Gestion des risques et du matériel, Bureau des biens immobiliers et du matériel, Direction de la politique administrative.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 XC 16

**HOUSE OF COMMONS** 

Issue No. 20

Thursday, November 3, 1994

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 20

Le jeudi 3 novembre 1994

Président: Richard Bélisle

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

#### RESPECTING:

### Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Conformément à l'alinéa 108(3)d) étude du chapitre 18 du Chapters 18 of the 1993 Report of the Auditor General of Rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993 (les Canada (Programs for Seniors)

#### **CONCERNANT:**

programmes pour les aînés)

#### WITNESSES

(See back cover)

**TÉMOINS** 

(Voir à l'endos)



#### STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: John O'Reilly

Alex Shepherd

#### Members

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

#### COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: John O'Reilly

Alex Shepherd

Membres

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 3, 1994 (28)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met in a televised session at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Gar Knutson, René Laurin, Janko Peric, Alex Shepherd, John Williams.

Acting Members present: John English for Ivan Grose, John Maloney for John O'Reilly.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Rafuse, Principal, Audit Operations. From the Department of Human Resources Development: Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister; W.E.R. Little, Associate Deputy Minister, Financial and Administrative Services; Monique Plante, Assistant Deputy Minister, Income Security; Rodney Hagglund, Assistant Director General, Policy and Legislation, Income Security Programs.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of (Programs for Seniors).

Denis Desautels and Jean-Jacques Noreau made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

#### PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 NOVEMBRE 1994 (28)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 15 h 35, à l'occasion d'une séance télédiffusée, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Gar Knutson, René Laurin, Janko Peric, Alex Shepherd, John Williams.

Membres suppléants présents: John English remplace Ivan Grose, John Maloney remplace John O'Reilly.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Canada: L. Denis Desautels, Auditor General of Canada; Bill Denis Desautels, vérificateur général du Canada; Bill Rafuse, directeur principal, Opérations de vérification. Du ministère du Développement des ressources humaines: Jean-Jacques Noreau, sous-ministre; W.E.R. Little, sous-ministre adjoint, Services administratifs et financiers; Monique Plante, sous-ministre adjoint, Sécurité du revenu; Rodney Hagglund, directeur général adjoint, Politique et législation, Programmes de la sécurité du

Conformément au mandat qui lui est conféré en vertu de l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du Chapter 18 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada chapitre 18 du rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Programmes pour les aînés).

> Denis Desautels et Jean-Jacques Noreau présentent des exposés et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 40, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, November 3, 1994

[Translation]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 3 novembre 1994

• 1534

Le président: Bienvenue à tous.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), we are considering chapter 18 of the 1993 report of the Auditor General of Canada, "Programs for Seniors".

Nous recevons comme d'habitude M. Desautels, le vérificateur général du Canada. Monsieur Desautels, de qui êtes-vous accompagné?

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Monsieur le président, je suis accompagné de M. Bill Rafuse, directeur principal à notre Bureau et responsable de la vérification dont nous discuterons aujourd'hui.

Le président: Nous recevons aussi le sous-ministre du Développement des ressources humaines, M. Jean-Jacques Noreau. Monsieur Noreau, vous êtes accompagné de...

M. Jean–Jacques Noreau (sous–ministre du ministère du Développement des ressources humaines): Je suis accompagné de M. Bob Little, sous–ministre adjoint, Services financiers et administratifs, et de M<sup>me</sup> Monique Plante, sous–ministre adjoint, Sécurité du revenu.

Le président: Bienvenue à tous. Nous allons commencer par la déclaration d'ouverture de M. Desautels.

**M.** Desautels: Monsieur le président, je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour discuter des questions de pensions qui sont soulevées dans le chapitre sur les programmes pour les aînés de mon rapport de 1993.

Le chapitre portait sur tous les programmes pour les aînés qui étaient administrés par l'ancien ministère de la Santé et du Bien-être social. Les programmes de pensions, comme vous le savez, sont maintenant la responsabilité du ministère du Développement des ressources humaines. Les autres programmes, par exemple le programme Nouveaux horizons, sont toujours administrés par le ministère de la Santé.

Comme nous l'avons signalé dans le chapitre, il est généralement admis que les programmes de pensions—le Régime de pensions du Canada et les programmes de la sécurité de la vieillesse et du supplément de revenu garanti—ont réussi à remplacer les revenus perdus au moment de la retraite et à réduire la pauvreté chez les personnes âgées. Mais nous avons indiqué que le coût de ces programmes augmentait rapidement avec le vieillissement de la population.

Pour juger de l'efficacité de ces programmes et déterminer si nous avons toujours les moyens de les offrir, il faut avoir accès facilement à de l'information complète et actuelle. Cela n'était pas le cas. Les rapports annuels étaient déposés trop tard et la Partie III du Budget des dépenses ne donnait pas d'information sur les coûts futurs des programmes.

The Chairman: I'd like to welcome you all.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Réglement, nous étudions le chapitre 18 du rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993, «Les programmes pour les aînés».

• 1535

As usual, we have as witness Mr. Desautels, Auditor General of Canada. Mr. Desautels, would you please introduce those accompanying you?

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I'm accompanied by Mr. Bill Rafuse, Principal with our office and responsible for the audit we are discussing today.

The Chairman: We also have as witness the deputy minister of Human Resources Development, Mr. Jean–Jacques Noreau. Mr. Noreau, you are accompanied by...

Mr. Jean-Jacques Noreau (Deputy minister, Department of Human Resources Development): I'm accompanied by Mr. Bob Little, associate deputy minister, Financial and Administrative Services and Mrs. Monique Plante, assistant deputy minister, Income Security.

**The Chairman:** I'd like to welcome everyone to the Committee. We'll begin with Mr. Desautels's opening statement.

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, I am pleased to be here today to discuss the pension issues that were raised in the 1993 chapter on programs for seniors.

The chapter covered all of the seniors' programs that were administered by the former Department of National Health and Welfare. The pension programs, as you know, are now the responsibility of the Department of Human Resources Development. The non-pension programs, for example New Horizons, are managed by the Department of Health.

We reported in the chapter that it is generally accepted that the pension programs—the Canada Pension Plan, Old Age Security and Guaranteed Income Supplement—have been effective in replacing income lost on retirement and reducing the level of poverty among the elderly. But, we noted that the cost of these programs will rise rapidly with the aging of the Canadian population.

In order to consider the effectiveness and affordability of these programs, complete and timely information must be readily available. This was not the case. Annual reports were late and the Estimates Part III lacked information on future costs.

Bien que le Régime de pensions du Canada existe depuis maintenant 25 ans, on ne comprend pas toujours très bien comment il fonctionne. Le ministère produit peu d'information pour aider le public à comprendre le Régime. Par exemple, il est important que les gens sachent à quelles prestations ils ont droit et ce qu'elles coûtent. Le public doit pouvoir obtenir en temps opportun de l'information complète sur l'administration du Régime et savoir si le gouvernement aura les moyens de les payer.

The seniors audit found deficiencies in the management framework for the pension programs. For example, no clear decision—making and accountability structure was evident for the Canada Pension Plan. The department has had the opportunity to address these deficiencies in establishing the new management structure within Human Resources Development, and perhaps your committee will hear more about progress in this area today.

The impacts of these management deficiencies were very real and costly, but the overpayment situation was the most serious. Losses occurring through overpayments both increased costs and compromised the integrity of the programs. We concluded that systems and procedures in place for the detection, the recording, and the recovery of overpayments fell far short of meeting even minimum standards for such activities. Some level of overpayment is to be expected in programs such as these, but we found that opportunities existed to reduce the current levels greatly.

The department has been well aware of the overpayment problems in the Canada Pension Plan and old age security programs for many years. In fact, I reported on overpayments in these programs in both my 1991 and my 1992 reports. Given the high annual cost of these problems, I believe the progress in addressing this problem has been unacceptably slow.

• 1540

Unacceptable levels of client service were another consequence. The department was providing very poor service to its clients in the areas of Canada Pension Plan medical appeals and telephone calls concerning pensions. We first commented on the poor level of telephone service in 1985. Last year the department acknowledged that the level and quality of service were still declining. Although four million calls were answered, another seven million were not.

The Canada Pension Plan appeals process is another case where the department has made little progress since our last audit of the area eight years earlier. In 1993 the situation had become alarming. Clearing the backlog will be an expensive undertaking that will require careful management.

Monsieur le président, j'ai été heureux d'apprendre que le ministre prend des mesures pour régler les questions soulevées dans le chapitre 18. Je crois savoir que diverses initiatives visent à répondre à nos préoccupations concernant la structure de gestion et les problèmes particuliers, comme les trop—payés et les niveaux de service. Je m'attends à ce que le Comité en apprenne davantage sur les résultats de ces initiatives aujourd'hui.

#### [Traduction]

Although the Canada Pension Plan has been in place for more than 25 years, there is still little understanding of how it operates. The department produces very little information designed to improve public understanding of the Canada Pension Plan. It is important, for example, that people know what their benefits and the cost of providing them will be. The public should be provided with complete and timely information on the administration and affordability of the plan.

Au cours de la vérification, nous avons relevé des lacunes dans le cadre de gestion des programmes de pensions. Par exemple, il n'existait pas de structure claire de prise de décisions et de reddition des comptes pour le Régime de pensions du Canada. Le ministère a eu l'occasion de combler ces lacunes lorsqu'il a établi la nouvelle structure de gestion au sein de Développement des ressources humaines. Aujourd'hui le Comité en apprendra peut-être davantage sur les progrès réalisés jusqu'à maintenant.

L'incidence de ces lacunes de gestion est très réelle et coûteuse mais les plus-payés constituaient la lacune la plus grave. Les pertes engendrées par les plus-payés faisaient augmenter les coûts et compromettaient l'intégrité des programmes. Nous avons conclu que les systèmes et procédures existants pour la détection, la comptabilisation et le recouvrement des plus-payés étaient loin de répondre même aux normes minimales pour ce genre d'activités. Il est raisonnable de s'attendre à un certain niveau de plus-payés dans un programme de cet ordre, mais nous avons constaté qu'il était possible de les réduire considérablement.

Le ministère est au courant des problèmes de plus—payés au titre du Régime de pensions du Canada et des programmes de sécurité de la vieillesse depuis de nombreuses années. En fait, j'ai traité de ces plus—payés dans mes rapports de 1991 et de 1992. Vu l'ampleur du coût annuel imputable à ces problèmes, j'estime que la lenteur des mesures prises pour les régler est inacceptable.

Il en résulte également des niveaux inacceptables de services à la clientèle. Le ministère fournissait un très mauvais service à ses clients pour ce qui est des appels pour raison médicale en vertu du Régime de pensions du Canada et des demandes de renseignements téléphoniques concernant les pensions. Nous avons déjà fait des observations sur le mauvais service téléphonique en 1985. L'an dernier, le ministère a reconnu que le niveau et la qualité des services continuaient de se détériorer. Il a répondu à quatre millions de demandes, mais il n'a pas pu répondre à sept millions d'autres.

Le processus d'appel du Régime de pensions du Canada est un autre cas où le ministère a fait peu de progrès depuis notre dernière vérification réalisée huit ans auparavant. En 1993, la situation était alarmante. Éliminer l'arriéré sera une entreprise coûteuse qui exigera une gestion minutieuse.

Mr. Chairman, I've been pleased to learn that the department is taking action on the pension issues raised in chapter 18. I understand that various initiatives are intended to address our concerns with the management structure and specific problems such as overpayments and service levels. I expect that your committee will hear more about the results of these initiatives today.

Depuis de nombreuses années, le ministère cite le projet de restructuration des programmes de sécurité du revenu comme la solution ultime à nombre de ses problèmes. Ce grand projet vise à améliorer l'administration des programmes et le service à la clientèle lorsque la mise en oeuvre commencera, en 1995.

Les membres du Comité voudront peut-être interroger les nisation gouvernementale et des futurs projets de réforme sur le plan actuel de restructuration.

Monsieur le président, M. Rafuse et moi serons heureux de répondre à vos questions. Merci beaucoup.

Le président: Je vous remercie, monsieur Desautels. Monsieur Noreau.

Mr. Noreau: Mr. Chairman, members of the committee, Mr. Desautels noted today and in his 1993 report that the Canadian pension programs have been effective in replacing income lost on retirement and reducing the level of poverty among seniors. The Canadian Institute of Actuaries has reported that the Canada Pension Plan is actuarially sound.

Income security programs, Mr. Chairman, are programs that work, but there is a fair amount of room to improve the administration and the delivery of the benefits. The concerns raised by the Auditor General, concerns that we share, are aimed at improving the service to our clients and making that service more effective and efficient.

The income security program, now part of Human Resource Development Canada, has been acting on these concerns and working to improve this essential program. I am tabling today an action plan that responds to all of the Auditor General's concerns.

Le vérificateur général, par exemple, a fait des commentaires sur le retard des rapports annuels. Le ministère a établi des mécanismes pour s'assurer que ces rapports sont déposés au moment opportun. Par exemple, celui de 1992-1993 a été déposé le 25 mars 1994. Le rapport annuel sur la sécurité de la vieillesse et le Régime de pensions du Canada pour 1993–1994 est terminé, et on en planifie le moment du dépôt à la Chambre.

La vérification de 1993 a soulevé la question des trop-payés du Régime de pensions du Canada, en particulier l'absence d'un processus efficace de réévaluation de l'invalidité qui a entraîné, selon l'estimation du vérificateur général, des pertes annuelles d'environ 65 millions de dollars.

Au cours des dernières années, monsieur le président, l'accumulation des dossiers a entraîné la décision d'accorder la priorité au traitement des nouvelles demandes de prestations relatives à l'invalidité. Le nombre de nouvelles demandes a augmenté de 23 p. 100 depuis trois ans, faisant grimper le nombre total de clients à 280 000. Cela a signifié, malheureusement, que moins de ressources ont été affectées à la réévaluation des clients qui recevaient déjà des prestations d'invalidité et, en conséquence, un certain nombre d'entre elles ont continué de recevoir des prestations alors qu'elles n'auraient pas dû en recevoir.

[Translation]

For many years now, the department has pointed to the income security programs redesign projects as the eventual solution to many of its problems. This major Crown project is intented to improve program administration and client service when implementation begins in 1995.

Committee members may wish to question department officials représentants du ministère au sujet des répercussions de la réorga- on the impact of government reorganization and future reform initiatives on the current redesign plans.

> Mr. Chairman, Mr. Rafuse and I will be happy to answer any questions. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. Mr. Noreau.

M. Noreau: Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité. M. Desautels a fait remarquer aujourd'hui, ainsi que dans son rapport de 1993, que les programmes de pensions du Canada se sont avérés efficaces du fait qu'ils ont permis de compenser les pertes de revenu à la retraite et d'atténuer le niveau de pauvreté chez les personnes âgées. Selon l'Institut canadien des actuaires, le Régime de pensions du Canada est en bon état du point de vue actuariel.

Les programmes de sécurité du revenu constituent, monsieur le président, des programmes qui fonctionnent bien, mais il y a place à amélioration en ce qui a trait à l'administration et à l'application. Les préoccupations exprimées par le Vérificateur général-préoccupations que partage le ministère, concernent l'amélioration du service à nos clients et visent à rendre ce service plus efficace et efficient.

Les programmes de la sécurité du revenu, qui font maintenant partie intégrante de Développement des ressources humaines Canada, se sont attaqués à ces préoccupations afin d'améliorer ce rempart essentiel. Je dépose aujourd'hui un plan d'action qui répond à toutes les préoccupations du Vérificateur général.

For example, the Auditor General commented on the lateness of annual reports. The department has established internal mechanisms to insure that these reports are tabled on a timely basis. Annual reports to the end of 1992-93 were tabled on March 25th 1994. The Old Age Security and Canada Pension Plan's annual report for 1993-94 has been completed and is being scheduled for tabling in the House.

The 1993 audit drew attention to the issue of CPP overpayments and in particular the lack of an effective disability reassessment process which has resulted, according to the Auditor General's estimate, in losses of some \$65 million per year.

Over the past several years, resource constraints and increasing caseloads have resulted in priority being given to processing initial disability applications. This should hardly be surprising given that new applications over the past three years alone increased by 23%, bringing the total number of clients to 280,000. This meant fewer resources were being applied to reassessing clients who were already receiving disability benefits. As a consequence, a number of those individuals continued to receive benefits even though they were no longer entitled to do so.

En 1993, nous avons créé une équipe de dix membres de notre personnel, une équipe-pilote, qui a été affectée à un projet de réévaluation de l'invalidité, ce qui nous a permis, avec un petit investissement, de réaliser des économies ou de récupérer des trop-payés de l'ordre de 12,9 millions de dollars. En nous basant sur ce projet pilote, nous sommes maintenant en mesure de mettre en oeuvre un plan global qui a fait l'objet d'une soumission au Conseil du Trésor au cours des derniers mois. Grâce à l'approbation de cette soumission par le Conseil du Trésor, on peut maintenant affecter des ressources additionelles au traitement d'un nombre beaucoup plus considérable de réévaluations de l'invalidité à chaque année et réduire les trop-payés que M. Desautels a mentionnés.

#### • 1545

On another front, the guaranteed income supplement program, particularly the GIS renewal process each year, was another area where overpayments were highlighted by the Auditor General. My officials have been working closely with Revenue Canada to share with them legally available information. A project has been initiated to ensure that those pensioners entitled to the annual income–tested GIS and/or spouse allowances benefit receive the accurate amount to which they are entitled.

Phase one of this project will be implemented in 1995–96 and will enable the income security program staff to receive assessed income tax data from Revenue Canada at a much earlier date. Then ISP will be able to verify incomes reported on annual renewal applications prior to the start of the year so that clients can receive the accurate amount to which they are entitled, thus reducing the incidence of overpayment.

As you certainly know, Mr. Chairman, legislation to facilitate this process, that is, the sharing of legally available information—Bill C-54—is now before a committee and hopefully will be passed soon.

The department has made significant progress in addressing the concerns with the management framework for pension programs, which the Auditor General indicated was deficient. The methodology used to establish this management framework is a methodology adopted by the Canadian Comprehensive Auditing Foundation and is supported, I understand, by the Auditor General.

In 1992 we created the position of the director general of the Canada Pension Plan to bring together the various elements that make up this program.

Secondly, the department has had since June of this year a business plan, and we've established, in addition, a senior interdepartmental Canada Pension Plan coordinating committee, because, as you know, we're not the only department involved in the management and orientation of the Canada Pension Plan. Finance, Government Services and Public Works and the Superintendent of Financial Institutions are also involved.

In addition, we have now signed memoranda of understanding between the departments to make sure the roles are clear and that responsibilities and areas of accountability with respect to the management of the CPP are equally clear.

#### [Traduction]

auquel elles ont droit.

In 1993, a small team of 10 staff were assigned to a disability reassessment pilot project and realized savings of \$12.9 million. Based on our experience with this pilot project, we are now in a position to implement a business plan that formed the core of a Treasury Board submission in the last two months. Because this Treasury Board submission was approved, we can now assign additional resources to carry our a substantially greater number of reassessments per year thus reducing the disability overpayments that Mr. Desautels mentioned.

Le supplément de revenu garanti (SRG), particulièrement le processus de réaménagement de ce programme, constituait un autre aspect des plus—payés soulignés par le vérificateur général. Mes fonctionnaires ont collaboré étroitement avec Revenu Canada afin de favoriser le partage de l'information légalement disponible. Nous avons également lancé un projet visant à s'assurer que les personnes admissibles au supplément de revenu garanti

annuel ou à l'allocation au conjoint reçoivent le montant exact

La phase I de ce projet débutera en 1995–1996, permettant au personnel du Programme de la sécurité du revenu de recevoir beaucoup plus tôt de Revenu Canada les données sur les déclarations du revenu dont il a besoin. On pourra ainsi vérifier avant le début de l'année les revenus déclarés sur les formulaires de demande de renouvellement annuel, de sorte que les clients pourront recevoir les montants exacts auxquels ils ont droit. Cela réduira considérablement le nombre de paiements versés en trop.

Comme vous le savez certainement, monsieur le président, la mesure visant à permettre cette démarche, c'est-à-dire l'échange de l'information légalement disponible—le projet de loi C-54—est actuellement devant le Comité et sera bientôt adopté, espérons-le.

Le ministère a réalisé des progrès importants en utilisant un cadre de gestion s'appliquant aux programmes de pensions, auxquels le vérificateur général avait trouvé à redire. La méthodologie ayant servi à l'établissement de ce cadre a été adoptée par la Fondation canadienne pour la vérification intégrée et qui reçoit l'appui du vérificateur général, je pense.

En 1992, on a créé le poste de directeur général du Régime de pensions du Canada (RPC) afin de réunir les divers éléments constituant le programme.

Deuxièmement, le ministère a un plan global depuis juin dernier et nous avons mis sur pied un Comité interministériel supérieur de coordination du Régime de pensions du Canada, parce que, comme vous le savez, nous ne sommes pas le seul ministère qui administre et oriente le Régime de pensions du Canada. Le ministère des Finances, celui de Travaux publics et Services gouvernementaux, ainsi que le surintendant des Institutions financières y participent également.

De plus, nous avons signé des protocole d'ententes entre les ministères afin de clarifier les rôles, les responsabilités et les sphères d'imputabilité en ce qui a trait à la gestion du RPC.

Another important concern raised by Mr. Desautels was the level of quality of client service. One example he mentioned was telephone service. In January 1994 additional resources were put in and a telephone centre was added in Bathurst, New Brunswick. By October, I'm pleased to report, the percentage of calls answered had gone from 39% to over 90%. Our target remains 97%. We have not achieved it yet, but the addition of these resources as well as the creation of the overflow centre in Bathurst have been very helpful in improving the performance.

Another area is the appeals. It's important to recognize that our personnel has been attempting to deal with an increasing workload in the area of appeals. The volume of appeals, for example at the first level—I'm dealing here with disability—doubled between 1989 and 1993, from 11,500 to 23,000.

In 1992 the department started hiring additional medical ajudicators to deal with this increased volume, and, as members of this committee know, the department is in the initial stage of redesigning the whole program delivery over the next three to five years—that's the income security program's major redesigned crown project that the Auditor General referred to.

Redesign will streamline a client delivery process that is almost 30 years old and is badly in need of repair. Clients will have better and faster access to our offices and to our services.

• 1550

This income security redesign project is a leading example of business process re-engineering. In addition to the financial benefits it will accrue in savings in both operating costs and reduction of erroneous payments, it will make significant contributions in other areas. The experience gained from this project will be shared with other program areas in the department, namely the unemployment insurance delivery system, allowing us to capitalize on the investments we made in ISP redesign.

The success of this project can also be shared with other departments and other levels of government that are involved in the delivery of financial benefits to clients. Many of these clients are also clients of Human Resources Development Canada.

Monsieur le président, ce ne sont là que quelques exemples des modifications que nous avons adoptées pour améliorer les services aux clients et pour pallier aux lacunes du cadre de gestion de ces programmes de pensions. Le projet de loi C-54 est maintenant étudié en comité. Ce projet de loi nous aidera à recouvrer les trop-payés et à mieux collaborer avec les autres ministères et les autres sections du ministère du Développement des ressources humaines.

[Translation]

La qualité du service aux clients est un autre point important qui a été soulevé par M. Desautels. À titre d'exemple, prenons le service téléphonique. En janvier 1994, des ressources additionnelles ont été affectées à la grandeur du pays et l'on a ajouté un centre téléphonique à Bathurst au Nouveau-Brunswick. Je suis heureux d'annoncer que dès le mois d'octobre, le pourcentage des demandes traitées était passé de 39 p. 100 à 90 p. 100. Nous nous sommes fixés comme objectif d'atteindre 97 p. 100. Nous ne l'avons pas encore atteint, mais ces ressources et la création du centre de traitement des appels excédentaires à Bathurst ont énormément contribué à améliorer le rendement.

Les appels constituent un autre exemple. Il importe de reconnaître que le nombre grandissant de demandes effectuées par les clients représente un défi de taille pour notre personnel, lequel s'est efforcé de composer avec une charge de travail accrue. Ainsi, à lui seul, le volume des appels interjetés au premier palier—je parle ici des prestations d'invalidité—a doublé entre 1989 et 1993, passant de 11 500 à 23 000.

En 1992, le ministère a commencé à engager des arbitres capables d'évaluer sur le plan médical le bien-fondé des nombreuses demandes. Comme le savent les membres du Comité, le ministère vient d'entreprendre le remaniement de l'application des ces programmes, lequel s'échelonnera sur les trois à cinq prochaines années—il s'agit du projet de restructuration des programmes de sécurité du revenu, ce grand projet de l'État auquel le vérificateur général a fait allusion.

Une telle restructuration permettra de moderniser ou de rationaliser le processus de prestation de services aux clients qui date de presque 30 ans et qui a grandement besoin d'être remis en état. Les clients pourront avoir accès plus efficacement et plus rapidement à nos bureaux et à nos services.

Le projet de remaniement des programmes de la sécurité du revenu constitue un exemple éloquent d'une approche renouvelée de gestion des affaires. Autre les économies accrues qu'il fera réaliser sur les coûts d'opération et les paiements résultant d'erreurs administratives, ce projet permettra d'importante contributions dans d'autres sphères. L'expérience ainsi acquise pourra être partagée par d'autres secteurs au sein du ministère, notamment le Programme d'assurance sociale, ce qui nous fera profiter du remaniement du Programme de la sécurité du revenu proposé par le gouvernement.

D'autres paliers de gouvernement qui gèrent des prestations financières à des clients—ce sont souvent les mêmes que ceux de Développement des ressources humaines Canada—pourront également profiter des succès remportés par ce projet.

Mr. Chairman, these are a few of the many changes which have been made to improve client service and to address the deficiencies in the management framework of these pension programs. Bill C–54 is now in committee. This bill will improve service for our clients, it will help us in the prevention and collection of overpayments and it will help us work better with other departments as well as other components of Human Resources Development Canada.

Nous sommes absolument d'accord avec le vérificateur général pour dire que ces changements doivent être mis en oeuvre rapidement. Au cours des deux dernières années, nous nous sommes concentrés sur l'amélioration de certains aspects. Nous sommes en train de concevoir et de mettre en oeuvre un programme de réaménagement des programmes de sécurité du revenu qui va améliorer le service aux clients ainsi que l'obligation de rendre compte et l'imputabilité du personnel.

Je termine là, monsieur le président, et vous remercie de votre attention.

Le président: Je vous remercie, monsieur Noreau. Monsieur Laurin.

M. Laurin (Joliette): Je voudrais d'abord remercier nos deux témoins pour leurs exposés clairs sinon exhaustifs.

Je voudrais revenir à l'un des services qu'on a tenté d'améliorer en relation avec le programme pour les aînés. Je me réfère, bien entendu, au chapitre 18 du rapport annuel du vérificateur général. En 1977, le ministère avait reconnu la médiocrité du service téléphonique pour répondre aux demandes d'information des aînés. Dans la Partie III du Budget des dépenses de 1994–1995, le ministère reconnaissait ne pas avoir répondu à la moitié des appels téléphoniques des clients. En fait, on disait avoir répondu à 4 millions d'appels sur près de 11 millions.

Je m'interroge sur la façon de procéder du ministère. Pourquoi le ministère, au lieu de se questionner sur la cause de ces nombreux appels, a-t-il plutôt décidé d'affecter une centaine de personnes additionnelles au service téléphonique et de tenter d'améliorer l'acheminement des appels par un service de boîtes téléphoniques? On a ajouté du personnel, mais je ne pense pas qu'on connaisse, même aujourd'hui, les causes de ces nombreux appels. Pourquoi les gens appelaient-ils tant? Est-ce qu'on a fait une étude? Est-ce qu'on a fait une recherche pour savoir quelle était la cause de ces appels? C'est ma première question, monsieur le président.

Le président: Votre question s'adresse-t-elle à M. Noreau?

M. Laurin: Oui.

M. Noreau: Monsieur, nous connaissons la cause de ces nombreux appels. Permettez-moi de vous expliquer un peu comment cela se passe.

Le système de livraison est conçu de telle manière que les tâches sont très compartimentées. Si un individu est au comptoir, il peut aider un client à remplir un formulaire, mais il n'a pas l'autorité de prendre la décision finale et de lui accorder une pension d'invalidité. Il doit référer son dossier à quelqu'un qui est dans un bureau derrière ou même dans un autre bureau. Ce processus de responsabilité très compartimenté fait en sorte qu'il se passe beaucoup de temps entre le moment de la première interaction et la décision finale. Comme il se passe beaucoup de temps, les clients téléphonent pour savoir où en est leur dossier. Il y a peut-être un tiers de ces 11 millions d'appels qui from people inquiring about their file. viennent de personnes qui demandent où en est leur dossier.

• 1555

Deuxièmement, le transfert de ces dossiers se fait souvent d'un bureau local à un bureau de district qui n'est pas dans la district office in a different city, which also slows down the même ville. Donc, il y a encore des délais. Vous vous demandez process. You were wondering why we just hired more people to pourquoi on n'a fait qu'affecter des gens au service answer phones and why we set up a telephone centre in

#### [Traduction]

We agree with the Auditor General that changes must be made quickly. We have devoted ourselves, over the past two years to change, to improvement. We are creating a program that will serve our clients better and be fully accountable.

I will stop there, Mr. Chairman, and wish to thank you for you attention.

The Chairman: Thank you, Mr. Noreau. Mr. Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): I would first like to thank our two witnesses for their clear and thorough presentations.

I would like to talk about one of the services offered to seniors that you are trying to improve. I am referring, of course, to chapter 18 of the Auditor General's annual report. In 1977, the department commented on the poor level of telephone service to respond to seniors' requests for information. In Part III of the 1994-95 estimates, the department acknowledged that less that half of the calls had been answered, in fact, only 4 million of the nearly 11 million calls.

I wonder why the department reacted the way it did. Instead of looking at the reasons for those calls, why did the department get another 100 people to answer the calls and improve the response system by putting in voice mail? There is now more staff to answer the calls, but I think they still don't know why there are so many calls. Why do people call so much? Did anyone ever do a study on that? Did anyone ever try to find out why there were so many calls? That is my first question, Mr. Chairman.

The Chairman: Is your question for Mr. Noreau?

Mr. Laurin: Yes.

Mr. Noreau: We do know why there are so many calls. Let me give you a quick overview.

The delivery system was designed to have compartmentalized tasks. And employee working at the counter can help a client fill out a form, but does not have the authority to make the final decision and approve a disability pension. The employee must refer the matter to someone at another desk of perhaps even in a different office altogether. Employees' responsibilities are very specific, which means that the time elapsed between the first contact and the final decision can be very long. Because of that, clients call to find out the status of their application. I would say about a third of those 11 million calls are

Secondly, files are often transferred from a local office to a

téléphonique et créé un centre téléphonique à Bathurst. Nous sommes un peu entre deux univers. M. Desautels et moi avons parlé du projet de remaniement des programmes de sécurité du revenu. Ce projet est démarré et, d'ici trois ans, nous aurons automatisé une grande partie des opérations, nous aurons responsabilisé des individus sur la ligne de front et nous aurons éliminé un paquet de duplications et de renvois de dossiers.

Nous avons décidé d'essayer de boucher le trou, de voir au plus urgent, d'affecter des gens aux téléphones, parce que tant qu'on n'aura mis en oeuvre notre nouveau système avec sa technologie de pointe, on va continuer de recevoir autant d'appels téléphoniques.

C'est un peu un pansement temporaire qu'on met sur le problème des téléphones, parce qu'on sait que d'ici deux ans, le remaniement au complet va éliminer l'essentiel de la cause de ce problème.

M. Laurin: Monsieur le président, j'aimerais que M. Noreau nous dise pourquoi il pense que la façon dont il va régler le problème sera la meilleure solution. Je pense entre autres aux boîtes vocales, ce que certaines personnes appellent les machines à répondre. Je ne sais pas si vous avez fait une enquête auprès des personnes âgées pour savoir si elles s'attendaient à ce genre de service quand elles s'adressent à vous pour avoir des renseignements, mais le responsable du dossier du Bloc québécois a reçu des lettres par milliers. Il a reçu au-delà de 3 500 lettres provenant de personnes âgées qui dénoncent l'intention du ministère de donner de l'information par boîte vocale. La personne âgée devra choisir entre 10, 12, 15 et peut-être même davantage d'options. Ces personnes ont déjà de la difficulté à communiquer avec le ministère par téléphone et, aujourd'hui, on leur offre une boîte vocale pour régler leurs problèmes.

Malgré les plaintes logées par les personnes âgées, comment pouvez-vous penser que c'est une véritable solution à offrir aux gens pour améliorer le service d'information? Il y en a 7 millions qui n'ont pas eu de réponse. Croyez-vous que c'est la boîte vocale qui va régler ce problème?

M. Noreau: Comme vous, je ne crois pas que les boîtes vocales ou les machines à répondre soient la solution à ce problème. Permettez-moi d'apporter deux ou trois précisions avant que je demande à M<sup>me</sup> Plante de vous parler de ses rencontres et de ses consultations avec les groupes d'aînés au cours des trois derniers mois.

Premièrement, je dois vous dire que la boîte vocale n'est qu'un instrument d'appoint. N'importe quel aîné au pays qui voudra s'adresser à un employé de ce programme pour obtenir son service pourra le faire.

M. Laurin: Je m'excuse, monsieur Noreau. Il pourra le faire, mais habituellement, pour avoir le droit de parler à une personne, il faut d'abord parler à la machine. C'est la machine qui dit à un moment donné, à la cinquième, sixième, huitième ou douzième option: Si vous désirez parler à un commis de personne à personne, appuyez sur tel numéro. Il faut d'abord entendre la machine dire cela. Si la personne âgée a un problème de surdité, elle ne comprendra pas. Si elle n'a pas la patience d'attendre au huitième numéro, ou si elle ne se rappelle le chiffre sur lequel elle doit appuyer pour atteindre la personne à qui elle doit parler, elle aura encore dans le même problème.

[Translation]

Bathurst. We are between a rock and a hard place. Mr. Desautels and I spoke about the income security programs redesign project. The project is already underway and within three years, we will have automated a lot of those functions and made the front line workers more accountable, and we will have eliminated a lot of overlapping and referrals.

We decided to try to fill in the most urgent gap by assigning people to telephone duty because we will keep getting the same number of calls until we implement our new high-tech system.

We used a band-aid solution to the telephone problem because we know the problem will virtually disappear within two years because of the overhaul.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I would like Mr. Noreau to tell us why he thinks his solution is the best. I mean the solutions such as voice mail, which some people refer to as answering machines. Did you ask seniors whether they expected that type of service when they call you for information? I know the Bloc Quebecois critic has received thousands of letters about it. More than 3,500 seniors wrote to him denouncing the department's plan to provide information by voice mail. Seniors will have to choose between 10, 12, 15, perhaps even more options. They already have trouble reaching the department by phone and now you have voice mail to solve their problems.

Despite all the complaints from seniors, you really think that's the way to improve the information service? Seven million calls went unanswered. Do you think voice mail will solve that problem?

Mr. Noreau: Just like you, I do not think voice mail or answering machines are the solution. Let me clarify two or three points before asking Mrs. Plante to tell you about the meetings and consultations she had with seniors' groups over the past three months.

I would first like to point out that voice mail is just a back—up. Any senior in Canada who wants to get information directly from one of the program employees will be able to do so.

Mr. Laurin: I'm sorry, Mr. Noreau. That may be true, but usually you have to talk to the machine before you actually get to talk to a person. At some point—it may be the fifth, sixth eighth or twelfth option—the machine says: if you wish to speak with a representative, press a given number. You first have to wait for that message on the machine. A senior citizen with a hearing problem will not understand the message. There will also be problems if an individual does not have the patience to wait for the eighth option or does not remember which number to push to speak to the right person.

[Traduction]

• 1600

Le problème, c'est que c'est une machine qui parle à une personne et non pas un être humain qui répond à un autre être humain. Le problème de la personne âgée vient de là.

M. Noreau: Aucun système n'éliminera les problèmes de surdité des gens ou les autres difficultés dont vous parlez, monsieur le député. Cependant, je vous réaffirme que le contact humain est la règle dans la prestation de ces services. On ajoutera un service disponible après les heures. Par exemple, on pourra faire un changement d'adresse en interagissant avec un système préprogrammé.

Donc, il est important de se rappeler que la boîte vocale n'est qu'un élément de l'ensemble du système qui sera révisé. Je vous rappelle que l'élément clé est la capacité de nos gens à prendre des décisions sur place à l'aide des machines, à l'aide de la fonction qui permet de faire l'image du dossier. Actuellement, c'est la cause majeure des délais et la cause majeure de ces appels téléphoniques par la suite.

Ce qui est fondamental dans ce projet et qui va nous coûter plusieurs dizaines de millions de dollars, c'est de faire en sorte que la personne qui est en contact direct avec le client ait l'autorité de prendre une décision. C'est l'élément essentiel de ce projet. De plus, si quelqu'un veut avoir accès à un service après les heures de bureau, ce qui n'est pas disponible présentement, il y aura possibilité d'interagir avec un répondeur.

M<sup>me</sup> Plante va vous parler de ses consultations récentes avec les aînés qui ont écrit les 3 000 lettres dont vous parlez.

Mme Monique Plante (sous-ministre adjoint, Sécurité du revenu, ministère du Développement des ressources humaines): Comme M. Noreau vous l'a mentionné, la boîte vocale est seulement une option. En ce moment, quand les personnes âgées communiquent avec nos bureaux par téléphone, la ligne est occupée ou un répondeur les met en attente pour une période indéfinie. Elles deviennent très impatientes et elles raccrochent.

Comme nous voulions donner un meilleur service et implanter la boîte vocale, nous avons rencontré plusieurs groupes de personnes âgées à travers le pays. J'ai rencontré personnellement les sept présidents des associations nationales pour leur expliquer le remaniement et la question de la boîte vocale. Nous avons également fait des sondages auprès de groupes de 10 ou 12 personnes âgées à travers le pays pour leur demander si elles utilisaient les boîtes vocales et ce qu'elles en pensaient. Les personnes âgées disaient qu'elles voulaient toujours avoir la possibilité de parler à une vraie personne à l'autre bout du fil. Ce n'est pas tout le monde qui a un téléphone à clavier. Quand on n'en a pas, on ne peut pas appuyer sur le 1. Si les gens n'appuient pas sur le 1 ou n'ont pas de téléphone à clavier, un de nos agents se mettra immédiatement à leur disposition.

Les personnes âgées nous ont aussi dit: On n'entend pas très bien; il faut parler très fort, lentement, clairement, et on doit toujours avoir la possibilité de répéter. Elles nous ont dit ce qu'elles voulaient et ce qu'elles accepteraient.

Nous avons maintenant un projet-pilote. On a commencé en l'Alberta et on va voir ce que les gens en pensent. Si cela ne fonctionne pas, il va falloir faire des changements et des ajustements. Comme vous l'avez dit, les gens ne se souviennent

The problem arises because it's a machine talking to the person and not one human being talking to another. That is the difficulty with seniors.

**Mr. Noreau:** No system will cure anyone's hearing problems or solve the one you just mentioned, Mr. Laurin. I would, however, like to reiterate that human contact is the rule in service delivery. We will be adding an after–hours service. With the pre–programmed system, it will be possible to do things like change an address.

It is therefore important to remember that voice mail is just one of the changes. The real key is to make sure people can make the decisions on the spot with the help of these machines that provide them with all the information on file. That is what is currently causing most of the delay and thus the phone calls.

The purpose of this project is to give decision—making power to employees who are in direct contact with the client. This will cost millions of dollars, but it is the crux of the entire project. Besides that, if someone wants after—hours service, which is not available at the present time, the answering machine is always available.

Ms Plante will tell you about the recent discussions she had with seniors who wrote the 3,000 letters you mentioned.

Ms Monique Plante (Assistant deputy minister, Income Security, Department of Human Resources Development): As Mr. Noreau pointed out, voice mail is there as an option. Right now, when seniors call our offices, the line is busy or they are put on hold for an indefinite period of time. The callers become impatient and hang-up.

Since we wanted to provide better service and set up a voice mail system, we met with several seniors' groups throughout the country. I personally met with seven presidents of national associations to explain the redesign project to them and to talk to them about voice mail. We also did a national survey of groups of 10 or 12 seniors asking them if they used voice mail and what they thought of it. Seniors said they would always want to get a human voice at the end of the line. Not everyone has a touch—tone telephone. If you don't, you can't push 1. If people don't push 1 or do not have a touch—tone phone, one of our agents immediately gets on the line.

Seniors also told us they do not hear very well, that the message has to be very loud, slow and clear, and that there must always be a repeat option. They said that is what they wanted and what they would accept.

There is a pilot project currently underway. We started in Alberta and will see what people think. If it doesn't work, changes and adjustments will have to be made. As you said, people don't remember all the options. We did not want to have

qu'ils peuvent mettre à côté de leur téléphone. On est tout à fait that people. . . conscients que les gens...

M. Laurin: Je m'excuse, madame. Est-ce que la personne âgée pourra avoir accès à vos services sans passer par la boîte vocale? your services without going through voice mail? Will there be a Est-ce qu'elle connaîtra un numéro qui lui permettra d'atteindre tout number seniors can call to get direct access to a human being? de suite une personne humaine?

• 1605

Mme Plante: Actuellement, quand les gens téléphonent, la ligne est occupée ou un répondeur les met en attente. Dorénavant, leurs appels seront acheminés à une personne au plus tard à la troisième sonnerie. Il y aura toujours une personne humaine. On aura seulement deux numéros de téléphone, des numéros 1-800, un en anglais et un en français, à travers le pays, mais les personnes âgées auront l'assurance d'avoir toujours accès à une vraie personne, cela dans au plus trois minutes. C'est une amélioration sensible par rapport à ce qu'on a présentement.

Mr. Shepherd (Durham): Just going over Mr. Desautels' comments, he has referred on at least two occasions to the affordability of the Canada Pension Plan. Can you tell me the unfunded liabilities of the plan? And I use the words "unfunded liability" to mean the amount by which it falls short of what it needs to meet all payments to current and future participants.

Mr. Noreau: Mr. Little masters the numbers better than I.

Mr. W.E.R. Little (Associate Deputy Minister, Financial and Administrative Services, Department of Human Resources Development): Mr. Chairman, the plan is based on a pay-as-you-go basis, and in that sense we are always in a position to provide a fully funded opportunity to pay the operating costs and the pay-outs each

We carry a reserve of a minimum of two years of annual predicted pay-outs at all times in the fund. That doesn't quite answer the basis of your question, which is what if you then calculated it on another method that is fully funded for everybody from the time they join, even at the age of 20, and the total liability against that. I can't give you a direct answer, I will check with my staff to see if I can find that for you, because as it is a pay-as-you-go fund, we don't carry calculations on the basis of the total liability. I'll see if I can get you a better answer. I know what you are after, but at the moment the figures we carry are based on a pay-as-you-go arrangement.

Mr. Shepherd: I think that is the essence of the Auditor General's point, the question of affordability. It clearly may be affordable today because we are paying people from premiums we are collecting, people who were born in the 1920s. Clearly it prestations qui sont payées aux retraités, qui sont nés pendant

[Translation]

pas de toutes les options. On ne voulait pas avoir un menu de 10 a menu with 10 options because we know full well that once they get options car on sait que les gens, une fois arrivés à l'option 3, ne se to option 3, people do not necessarily remember the first option. We souviennent pas nécessairement de la première option. Il faut trouver will have to find ways to communicate with them and have very des mécanismes pour communiquer et avoir des menus très faciles simple menus they can have beside their phone. We are fully aware

Mr. Laurin: I am sorry, Ms Plante. Will seniors get access to

Ms Plante: At present, when people call in, either the line is busy or an answering machine put them on hold. From now on, the calls will be answered by an employee by the third ring, at the latest. The call will always be routed to an employee. For the whole of the country, there shall be only two 1-800 numbers, one for English-speaking persons and the other for French-speaking callers. We can guarantee seniors that they shall always be able to talk to a real live person after a maximum wait of three minutes. Compared to what we have now, this is a great improvement.

M. Shepherd (Durham): En lisant les commentaires de M. Desautels, je note qu'il a mentionné à au moins deux reprises le coût du régime des pensions du Canada. Pouvez-vous me dire quel est le montant du passif non-capitalisé du régime? Ouand je parle du passif non-capitalisé, je parle de l'écart entre l'actif disponible et ce qui serait requis pour couvrir la totalité des prestations aux bénéficiaires présents et futurs du régime.

M. Noreau: M. Little maîtrise les chiffres mieux que moi.

M. W.E.R Little (Sous-ministre adjoint, Services financiers et administratifs, ministère du Développement des ressources humaines): Monsieur le président, nous avons recours, pour ce régime, à une sorte d'auto-financement, et, en ce sens, la capitalisation du régime est toujours à fait suffisante pour couvrir chaque année les frais de fonctionnement et les prestations dues.

Nous avons établi une réserve dont le montant est toujours suffisant pour couvrir les sorties de fonds prévues pour les deux années suivantes. Cela ne répond pas complètement à l'essentiel de votre question qui demandait ce que serait la situation si on recourait à une autre méthode de calcul prévoyant la capitalisation intégrale pouvant couvrir la totalité des participants au régime à partir du jour où ils commencent à cotiser, même si c'est à 20 ans. Je ne peux pas répondre directement à cette question. Je consulterai mon personnel pour voir si ce chiffre peut être obtenu, parce que étant donné qu'il s'agit d'un fonds auto-finance on n'a pas de chiffres concernant la totalité des engagements. Je vais donc voir si je peux vous donner une meilleure réponse. Je comprends ce que vous désirez obtenir, mais, pour le moment, nos chiffres reflètent le système d'auto-financement.

M. Shepherd: Je crois que cela va au coeur de la remarque du Vérificateur général quand il parle de coût abordable. Il est évident que le régime peut être abordable aujourd'hui, car les

is a question of whether the plan as it's currently established, and looking at the demographics of this country, is sustainable. Possibly that is addressing some of the Auditor General's point of view that people want to know that information.

Mr. Little: We do provide a 25-year forecast on the fund's financial soundness. The question would come down to how much of a rate increase would you consider to be acceptable in the course of reaching the maximum amount that will be paid out. At the moment we have a calculation that works on a gradual increase in the CPP amounts that you pay into the fund. At no time, given that you accept that rate increase, is the fund ever out of funds. It is always viable.

Mr. Shepherd: Presumably when you play with those figures you are talking about taking it from 3.6% of pensionable earnings in 1980. By the year 2016 that rate goes up to 10.1%, I believe. That is just to maintain the existing level of benefits. In other words, we have this tremendous increasing cost, tax cost, to employers and others if it is executed the way it is today. I wonder whether you feel that with that kind of tripling of the actual premiums to the plan it is sustainable.

• 1610

I guess the other question that comes in here is that based on the benefit levels, people who were born in 1980 will simply be receiving, based on that analysis, dollar for dollar out of the plan. The money they put in is the money they get out. Anybody born after 1980, even with a three–time level increase in contributions, will actually be receiving less money than they put into the plan. Based on that, do you think it's sustainable?

**Mr. Noreau:** I don't think we could answer your question in full, sir, because as Bob said, this is a pay—as—you—go plan. It has to be adjusted in light of economic conditions, demographic conditions, and pay—outs and rates of contribution.

The plan as it is now is along the numbers you were mentioning. But it has to be adjusted every five years to amend this 25-year projection. So the chief actuary and the CPP advisory board in 1995 will start their next five-year review of the plan. It is indeed questionable that that level of contribution rate will remain attractive compared with, for example, private pension plans when you get to the year 2020.

But you have to understand that this is an evolving situation. Every five years it will be adjusted in order to make sure there is enough money in the fund to pay out the benefits.

Mr. Shepherd: You say it's evolving, but the reality is we know who was born in this country in 1980. We have things like Statistics Canada to tell us the age of everybody in this country. So by definition we can actually tell, based on the current population base, what the liability to this fund is going to be in 1994, 1995, and so forth. Can you and your staff get us that figure, to tell us, based on the current level of premiums, the cost of that plan?

#### [Traduction]

les années vingt, proviennent des cotisations qui sont perçues maintenant. Il est évident qu'il s'agit de savoir si le régime tel qu'il fonctionne actuellement peut se maintenir compte tenu de l'essor démographique de notre pays. Ceci répondrait également, dans une certaine mesure, à la remarque du Vérificateur général qui estime que la population désire avoir ce renseignement.

M. Little: Nous fournissons des prévisions portant sur 25 ans sur la solidité financière du régime. Il s'agirait alors de savoir quelle serait l'augmentation du taux de cotisation qu'on jugerait acceptable pour couvrir le montant maximum des versements à effectuer. Pour le moment, nous avons établi des calculs qui prévoient une augmentation graduelle des cotisations au RPC et, à condition que les augmentations du taux de cotisation soient acceptées, le fonds ne se trouve jamais dans l'impossibilité d'effectuer les versements dûs. Il est toujours viable.

M. Shepherd: On peut donc croire que, lorsque vous manipulez ces chiffres, vous pensez à un point de départ de 3,6 p. 100 des revenus donnant droit à pension, en 1980. Je crois que le taux de cotisation passerait, en l'an 2016, à 10,1 p. 100. Est—ce là uniquement pour maintenir les prestations à leur niveau actuel. Autrement dit, il faudrait subir cette énorme augmentation des coûts, des coûts de la taxe sur la masse salariale, pour les employeurs et pour les autres, si on conserve les méthodes actuelles. Je me demande si vous croyez qu'il serait possible de maintenir le régime si le montant des cotisations doit tripler.

Une autre question que l'on pourrait soulever ici concerne les prestations; ceux qui sont nés en 1980 vont, selon cette analyse, recevoir exactement ce qu'ils ont contribué au régime. Quant à ceux nés après 1980, même si on triple le montant des cotisations, ils recevront en fait moins qu'ils n'ont contribué. Compte tenu de cela, estimez—vous que le régime puisse survivre?

M. Noreau: Je ne pense pas que nous puissions répondre complètement à votre question, Bob l'a dit, il s'agit d'un régime auto-financé. Il faut tenir compte de l'évolution de l'économie et de la démographie ainsi que des paiements et des taux de cotisations.

Les chiffres que vous avez mentionnés sont du même ordre que ceux prévus par notre plan actuel, mais ce plan doit être mis à jour tous les cinq ans afin de modifier les prévisions sur 25 ans. En 1995, l'actuaire principal et la Commission consultative du RPC vont entamer leur examen quinquennal du régime. On peut effectivement se demander si le taux de cotisation envisagé demeurera intéressant si on le compare, par exemple, aux régimes de pension privés quand nous en serons en l'an 2020.

Il faut cependant réaliser que la situation est en évolution constante. Les plans seront mis à jour tous les cinq ans afin de s'assurer que le fonds suffit à couvrir le paiement des pensions.

M. Shepherd: Vous dites que la situation évolue, mais, en fait, nous savons qui est né au Canada en 1980. Des organismes tels que Statistique Canada peuvent nous dire l'âge de tous ceux qui habitent au pays. Par définition, nous pouvons donc déterminer, compte tenu de la population actuelle, quel sera le passif du fonds en 1994, 1995, etc. Étes—vous, ou votre personnel, en mesure de nous donner le coût du Régime, compte tenu du taux de cotisation actuel?

**Mr. Noreau:** Oh, yes, that projection exists and it can be made available to you. Indeed, it is in part III of the estimates. On page 441 we give you at least ten years of that projection, up to 2005.

Bernard Dussault, the chief actuary, is here. If you want to get into this kind of actuarial discussion, which I'm less equipped to handle than he is... Mr. Chairman, it's up to you to decide that.

The Chairman: Mr. Shepherd, do you want an answer right now? We can ask for a written answer.

**Mr. Shepherd:** Oh, well, fine; give us a letter. But I think these are some of the things the Auditor General is addressing. What is the problem? What is the magnitude of the problem?

Possibly I could ask you another question. Another aspect of the plan—and it's maybe not something for you to decide—is that it would appear in the history of the plan it has not exactly been earning rates of return that are commensurate with market rates. In other words, what we've been doing with this plan is subsidizing the provinces. I can refer to statistics that show there's roughly a 3% deviation between market rates and basically buying provincial government bonds.

There are a number of possible solutions. I wonder if you've considered the effect on the plan of shifting your investment, or at least having the provinces pay market rates, and possibly raising the age of eligibility from age 60 to age 70. Have you considered those aspects of the sustainability of this fund?

Mr. Noreau: Let me address the two questions in sequence.

First, about the rate of return or the interest rate charged to provinces, as you know, most of the provinces are borrowing from the CPP fund. The rate charged is the one payable on long-term Government of Canada bonds. That's the same rate as we would borrow at.

• 1615

The rate of return on the CPP, and there is some misinformation on that, averaged 11.3% in 1993. The average rate of return of the CPP fund during the period 1988 to 1993 was also 11.3%, and somebody stated in the papers recently that it was inferior, less than the Quebec Pension Plan over the same period. This is not true. The rate of return on the Quebec Pension Plan was 10.1% for the same period. So here are some figures.

The CPP advisory board, in a report in 1991, examined a number of alternative investment strategies for the plan. It concluded that the CPP has performed well in recent years relative to at least the Quebec Pension Plan. The Auditor General indicated in his last report that the fund earned a reasonable rate of return on its investment.

[Translation]

M. Noreau: Certainement, ces prévisions ont été faites et nous pouvons vous les communiquer. En fait, on les trouve à la Partie III du Budget des dépenses. À la page 441 on trouve les projections sur au moins 10 ans, jusqu'en l'an 2005.

Par ailleurs, M. Bernard Dussault, l'actuaire principal, est ici. Si vous le désirez, vous pouvez traiter avec lui des considérations actuarielles, car il est plus compétent que moi en la matière... Monsieur le président, c'est à vous de décider.

Le président: Monsieur Shepherd, désirez-vous cette réponse immédiatement? Nous pouvons demander une réponse par écrit.

M. Shepherd: Bon, d'accord. Adressez—nous une lettre à ce sujet. Voila, selon moi, certaines des questions qu'a soulevées le vérificateur général. Quel est le problème? Quelle est son ampleur?

Je pourrais peut-être vous poser une autre question. Je pense à un autre aspect du régime—et la décision à ce sujet ne vous appartient peut-être pas—Il semble que, historiquement, les actifs n'ont pas vraiment donné des rendements comparables aux taux pratiqués sur le marché des capitaux. Autrement dit, le RPC a servi à subventionner les provinces. Je peux vous signaler des statistiques indiquant un écart de 3 p. 100 entre les taux des marchés financiers et ce qui revenait à acheter des obligations des gouvernements provinciaux.

On peut envisager à diverses solutions. Je me demande si vous avez songé aux conséquences d'une modification de vos investissements, ou tout au moins la possibilité d'obtenir que des provinces paient les taux qui ont cours sur le marché financier, et, d'autre part, avez-vous pensé à porter à 70 ans l'âge d'admissibilité à la retraite, au lieu de 60 comme c'est le cas actuellement. Avez-vous envisagé ces aspects du régime qui concerne sa durabilité?

M. Noreau: Permettez-moi de répondre à ces deux questions l'une après l'autre.

Tout d'abord, en ce qui concerne le rendement des investissements ou le taux d'intérêt payé par les provinces dont la plupart, comme vous le savez, empruntent des sommes au RPC. On exige d'elles le même taux d'intérêt que rapportent les obligations du gouvernement du Canada à longue échéance. C'est le même taux que celui que nous devrions payer si nous empruntions.

On ne le sait peut-être pas, mais le taux de rendement du RPC était de 11,3 p. 100 en moyenne en 1993. Or, le rendement moyen du compte du RPC de 1988 à 1993 était également de 11, 3 p. 100, et les journaux ont même dit récemment que ce rendement était inférieur à celui du Régime des rentes du Québec pour la même période, ce qui est faux. Le Régime des rentes du Québec avait un taux de rendement de 10,1 p. 100 pour la même période.

Dans son rapport de 1991, le Conseil consultatif du RPC étudiait plusieurs autres stratégies d'investissement et concluait que le Régime avait plutôt bien fontionné ces dernières années par rapport au Régime des rentes du Québec. Dans son dernier rapport, le vérificateur général déclarait même que les investissements rapportaient un terme raisonnable.

With respect to the policy question that you asked at the end, I have to remind you that essentially the policy role over the fund is the responsibility of the Ministers of Finance together, federal and provincial. So I don't think it's wise for me to venture into that. My department is responsible for the administration of the delivery machine, not the policy. That is the responsibility of the collectivity of Ministers of Finance.

#### The Chairman: Mr. Peric.

Mr. Peric (Cambridge): Thank you, Mr. Chairman. I have a whole package of questions for Mr. Noreau.

First of all, you stated that in 1993 there were loses of some \$65 million per year. How could that happen?

Secondly, according to your statement the Canadian society is aging. You stated that there was a 23% increase per year in applicants for assistance, which comes to 280,000 applicants or clients. How those loses. . . First of all, \$65 million couldn't be noticed two years or three years ago.

Since you hired a team of 10 people, you save \$12.9 million. That's almost \$13 million for disability reassessment. What happened there? I'm a little bit confused. In 1992 or 1993 somebody was sick. A year after that it's I'm sorry, but we made a mistake; you're not sick any more or you're not disabled. Were those applicants or clients just cut off from the system? Could you be more specific on that?

Mr. Noreau: Let me try to explain it better, Mr. Chairman. The \$65 million I referred to and Mr. Desautels referred to deals with the amount of overpayments. Those overpayments essentially were caused by the fact that, rightly or wrongly, because of the increase in volume of initial first–time applications, we allocated more resources to the first–time applicants and reduced the resources we were applying to the disability reassessment. In other words, you are in receipt of disability benefit for a while and you are supposed to advise us when you return to work or your disability ends. People do not always do that. In order to make sure that they are not in receipt of a disability benefit when they're no longer disabled, there is this process of reassessing. We go back to them essentially and check. Are you still disabled or—

#### Mr. Peric: Can I stop you right there?

**Mr. Noreau:** We did not do enough of that. Therefore, some people remained in receipt of the benefit when they were no longer eligible for it. They were working, for example.

# • 1620

So what this little team tested were methods to return to people—to compare data, for example, with Revenue Canada, or even the UI system, or earnings statements—to see, if that person is in receipt of a benefit, if he or she is working. If he or she was working, then we would go back and say "Sir/Madam, our figures indicate that you are no longer eligible". Therefore they would be cut off from the benefit.

#### [Traduction]

En ce qui concerne ce que vous avez demandé à la fin au sujet de la politique, je dois vous rappeller que ce sont les ministres des Finances, fédéral et provinciaux, qui sont chargés conjointement d'établir le rôle politique du fonds. Par conséquent, je préfère ne pas me prononcer là—dessus. Mon ministère est chargé de l'administration des prestations, et non de la politique qui relève de tous les ministres des Finances.

#### Le président: Monsieur Peric.

M. Peric (Cambridge): Merci, monsieur le président. J'ai toute une série de questions pour M. Noreau.

D'abord, vous avez parlé de pertes de quelque 65 millions de dollars par année en 1993. Comment cela a-t-il pu se produire?

Deuxièmement, vous affirmez que la société canadienne vieillie et qu'il y a eu une augmentation de 23 p. 100 par an du nombre de Canadiens demandant des prestations, ce qui représente 280 000 nouveaux clients. Comment ces pertes. . . D'abord, on n'aurait pas remarqué cette somme de 65 millions de dollars il y a deux ou trois ans.

Vous dites avoir épargné 12,9 millions de dollars depuis l'embauche de votre équipe de 10 personnes. Donc, pour l'évaluation de la cote d'invalidité, vous avez économisé presque 13 millions de dollars. Que s'est-il passé? Je ne comprends pas. Supposons que quelqu'un ait été malade en 1992 ou en 1993. Un an plus tard, l'avez-vous informé que vous vous étiez trompé, qu'elle n'était plus malade ni invalide? Avez-vous retiré purement et simplement ses clients de la liste des prestataires? Pouvez-vous nous expliquer?

M. Noreau: Je reprends mon explication, monsieur le président. Les 65 millions de dollars dont M. Desautels et moimême avons parlé représentent les trop-payés. À cause de l'augmentation du nombre des nouveaux demandeurs, nous avons décidé, à tort ou à raison, d'accorder plus de ressources à ce secteur et de réduire les ressources que nous avions dans le secteur de la réévaluation de la cote d'invalidité, ce qui explique ces trop-payés. Autrement dit, celui qui touche une prestation d'invalidité pendant un certain temps doit nous informer lorsqu'il retourne au travail ou lorsqu'il n'est plus invalide. Or, on ne nous informe pas toujours. Pour s'assurer que les prestataires ne continuent pas à recevoir de prestations d'invalidité alors qu'ils ne sont plus invalides, le ministère réévalue la cote d'invalidité; autrement dit, nous allons voir ce qui arrive aux prestataires. Nous vérifions s'il est toujours invalide ou...

#### M. Peric: Puis-je vous interrompre?

M. Noreau: Nous n'avons pas fait suffisamment de vérifications. Par conséquent, certaines personnes ont continué à recevoir des prestations, alors qu'ils n'y avaient plus droit, parce qu'elles travaillaient, par exemple.

Notre petite équipe a donc mis à l'essai plusieurs méthodes de comparaisons de données, par exemple, avec Revenu Canada, ou avec le Régime d'assurance—chômage, ou avec les fiches de paies pour voir si le prestataire en question travaillait en plus de recevoir sa prestation. Si l'équipe découvrait que la personne travaillait, on lui faisait savoir qu'elle n'avait plus droit aux prestations et qu'elle serait retirée de la liste des bénéficiaires.

Until we made that special effort, we accumulated something like \$65 million of overpayment, which we're now moving to correct by increasing our investment in this process of reassessment.

Mr. Peric: So we are talking about short-term, not long-term, disability.

Mr. Noreau: Yes. In order to receive a benefit in the first place, that's the front—end assessment. The words in the act say that persons must be facing "severe and prolonged disability". So, by definition, this is not a three—week, little incident.

Mr. Peric: So that's a long-term disability.

Mr. Noreau: It's a long-term disability, but it's not necessarily a permanent one, the proof of that being that at some point people returned to work. They went through rehabilitation or whatever it was. Then it is incumbent on them—but they don't always do it—to declare that they no longer need the benefit. Then it is our responsibility, as the managers of this money, to go back and check the continuing eligibility of people.

**Mr. Peric:** In your perception, what period of time does "long-term disability" mean?

Mr. Noreau: Monique, can you help me here?

Ms Plante: There isn't a definite period. When we say "severe and prolonged"... Actually, some of the legislation used to go further and say "and leading to death".

In some cases we've seen a situation where people have a serious heart operation, a quadruple bypass, if you will, and it takes some time for them to recover from that. Then they've recovered from the heart operation, but psychologically they're still unable to adapt to their medical condition. The doctors look at the whole of the person, not just the one condition. So if there's a psychological problem and the person is not able to be functional, that can continue, and it can continue for years. But then a point comes when they realize that they can live with their condition and do some work, and then they start getting back into it.

Mr. Peric: Those kinds of people, or clients, you cut off—right?

Ms Plante: We don't cut them off until we assess that they are capable of going to work. Generally, if you are able to go back to work, then you should not be receiving a disability benefit—

Mr. Peric: Absolutely.

Ms Plante: — and you should advise the department.

Now, in some cases, whether they forget or not—I'm not sure—they don't let us know. We find out by checking the record of earnings with the Department of Revenue. That is one way to find out.

#### [Translation]

Tant que nous n'avons pas fait d'efforts spéciaux en ce sens, nous avons accumulé quelque 65 millions de dollars en trop-payés; aujourd'hui, nous essayons de corriger le tir en mettant plus l'accent sur réévaluation de la cote d'invalidité.

M. Peric: Il s'agit donc d'invalidité de courte durée et non de longue durée.

M. Noreau: En effet. Nous faisons d'abord une première évaluation, avant de déterminer si quelqu'un a droit à une prestation. La loi parle d'ailleurs d'invalidité grave et prolongée. Il ne s'agit donc pas, par définition, d'une petite absence de trois semaine, par exemple.

M. Peric: C'est donc une invalidité de longue durée.

M. Noreau: C'est une invalidité de longue durée mais qui n'est pas nécessairement permanente, puisque certains employés retournent au travail après avoir fait de la réadaptation, par exemple. Il revient donc à ces personnes de nous faire savoir qu'elles n'ont plus besoin des prestations, mais elles ne le font pas toujours. En tant que gestionnaires de ce budget, nous avons la responsabilité de vérifier périodiquement si ceux qui bénéficient de nos prestations y ont toujours droit.

M. Peric: Comment interprétez-vous l'invalidité de longue durée?

M. Noreau: Monique, pouvez-vous expliquer à ma place?

Mme Plante: La durée n'est pas précisée. La loi parle d'invalidité grave et prolongée, alors que dans certains d'autres textes législatifs, on allait même jusqu'à parler d'invalidité pouvant entraîner la mort.

Prenez le cas d'une personne qui a subi un quadruple pontage et dont la période de convalescence est assez longue. Supposons qu'à la fin de la convalescence, ces personnes soient toujours incapables d'un point de vue psychologique de s'adapter à leur nouvel état de santé. Les médecins sont bien obligés de tenir compte de tous les aspects de la santé du patient, et pas uniquement de l'état de son coeur. Si l'employé a des problèmes psychologique il ne peut pas fonctionner au travail, il peut continuer à recevoir des prestations d'invalidité pendant des années. Mais il se peut qu'à un moment donné, il accepte son nouvel état de santé et se fasse à l'idée d'avoir à travailler, ce qui lui permet de se remettre progressivement au travail.

**M.** Peric: À ce moment-là, vous leur retirez leurs prestations du jour au lendemain?

Mme Plante: Nous ne le faisons pas tant que nous ne sommes pas convaincus qu'ils sont capables de retourner travailler. En règle générale, celui qui est en mesure de retourner au travail ne devrait pas toucher de prestations d'invalidité...

M. Peric: Tout à fait.

Mme Plante: ...et cette personne devrait en informer le ministère.

Or, je ne sais si c'est par oubli ou pas, mais ces gens oublient souvent de nous informer, et nous découvrons parfois le pot aux roses en vérifiant les fiches de paye avec le ministère du Revenu. C'est une des façons de le savoir.

In some cases there's a disability that is of a certain type and the doctor who is looking at the case says we'll put a flag on the file and say that this person should be better in let's say two years from now and we should pull the file and ask for another medical examination to see if the condition has worsened or not.

Mr. Peric: Can you provide us with the number of applicants that were cut off, let's say in 1993?

Ms Plante: Absolutely. I don't have those with me, but we can certainly make them available to the committee.

Mr. Peric: Thank you.

Mr. Williams (St. Albert): I read through chapter 18 of the Auditor General's report. I thought to myself that if this were a private sector business being run in this fashion, then the business would be down and bankrupt and everybody would be out on the street. Considering the way that is being mismanaged as far as customer service is concerned, there wouldn't be a single client left.

Would you agree with that type of statement, that it has been mismanaged, that the client seems to be the last person it seems to be concerned about, and nobody has really been caring too much about how the organization is run? Also, what are you people trying to do about it?

#### • 1625

Mr. Noreau: Mr. Williams, I don't think I can subscribe to that. I think that this is an organization that has had some difficulties, but all the way through it has remained an organization that has demonstrated—and I invite you to go in any of those offices—an extraordinary sense of concern for its clients. It was, unfortunately, working with antiquated technology—it still is to a large extent—with telephone systems that were not able to provide the rapid response—

Mr. Williams: But I think-

**Mr.** Noreau: So with this income security redesign program we're trying to give those very dedicated people the state—of—the—art tools that they need to provide quality service to their clients.

Mr. Williams: I still come back, Mr. Noreau, to my concept of the private sector, that if you had to serve your clients in a competitive environment you wouldn't have too many clients. I have a letter here dated August 25 from one of my constituents. He writes, and I'm just quoting parts of it:

I am disabled and not able to work. I was getting \$525 per month. Now with all the cutbacks I only get \$340 a month. I have applied for a Canada Disability Pension and I hope that it will come soon, as winter is coming.

The letter was dated August 25. I phoned him this afternoon, on November 3, and he still hasn't heard. He's on \$340 a month. He's disabled. He has asked for consideration. There's a 99% chance he's likely entitled to it. However, he still hasn't heard. This is the type of service, and I quote from chapter 18.78 of the Auditor General's report:

Many eligible Canadians still do not receive the pension supplement to which they are entitled.

#### [Traduction]

Dans d'autres cas, s'il s'agit d'invalidité d'un certain genre, le médecin nous conseille de l'indiquer sur dossier et nous informe que le prestataire devrait se porter mieux dans deux ans et que, à ce moment-là, nous devrions lui demander de subir un nouvel examen médical pour déterminer si son état a empiré ou pas.

M. Peric: Pouvez-vous nous dire à combien de bénéficiaires vous avez retiré les prestations en 1993, par exemple?

Mme Plante: Bien sûr. Je n'ai pas les chiffres en main, mais nous vous les ferons parvenir.

M. Peric: Merci.

M. Williams (St. Albert): J'ai parcouru le chapitre 18 du Rapport du vérificateur général. Je me suis dit que si l'on avait essayé de gérer une boîte privée de cette façon, que la boîte serait déjà en faillite et que tous les employés seraient déjà à la rue. Si on considère l'incurie généralisée dans la gestion du service aux clients, il ne serait plus resté un seul client dans cette boîte.

Convenez-vous avec moi qu'il y a eu mauvaise gestion, que le client semble être le dernier de vos soucis et que personne ne s'est trop inquiété jusqu'à maintenant de la façon dont votre organisation est menée? Enfin, que faites-vous pour tenter de redresser la situation?

M. Noreau: Non, monsieur Williams, je ne suis pas d'accord. Il s'agit d'une organisation qui a connu des difficultés mais, elle a constamment manifesté—et je vous invite à venir le constater dans n'importe lequel de ses bureaux—une immense sollicitude pour ses clients. Malheureusement, elle ne disposait que de matériel d'une autre époque—dans une large mesure, c'est encore le cas—comme un système téléphonique qui ne permettait pas de répondre rapidement. . .

M. Williams: Mais je crois que. . .

M. Noreau: C'est pourquoi, grâce au programme de restructuration de la sécurité du revenu, nous essayons de donner à ces employés très dévoués les outils les plus perfectionnés dont ils ont besoin pour assurer des services de qualité à leurs clients.

M. Williams: J'en reviens toujours au thème du secteur privé, monsieur Noreau: si vous aviez des concurrents, vous n'auriez pas beaucoup de clients. J'ai ici une lettre en date du 25 août, que m'a fait parvenir un de mes électeurs. Je veux vous en citer un passage:

Je suis invalide et donc incapable de travailler. Je recevais 525\$ par mois. Avec les réductions, je reçois maintenant seulement 340\$ par mois. J'ai demandé la prestation d'invalidité du RPC et j'espère la recevoir prochainement parce que l'hiver s'en vient.

La lettre est datée du 25 août. Je lui ai téléphoné aujourd'hui, 3 novembre, et il n'a toujours pas eu de réponse. Il vit avec 340\$ par mois. Il est invalide. Il a demandé une prestation. Il a 99 chances sur 100 d'y avoir droit mais il n'a toujours pas eu de nouvelles. C'est à ce genre de services que je pense. Je cite le paragraphe 18.78 du Rapport du vérificateur général:

Un grand nombre de Canadiens admissibles aux prestations ne reçoivent pas encore le montant du supplément de pension auquel ils ont droit.

Here we're talking about people who are deserving, who need, who are entitled to receive money from the Government of Canada, and they're not getting it. My constituent, as I just quoted, happens to be one of those people. He is destitute. He needs help and it isn't being delivered. Your job is to ensure that these services are provided. Where is it?

Mr. Noreau: Absolutely, sir, I would be pleased, if you give me a copy of that letter, to follow through on this specific one right tomorrow. That's precisely why we're making those changes. That's why the Auditor General has made some criticisms of us. They're valid, they're founded, and I think I'm trying to demonstrate to you, through the action plan that I tabled today and the description of the redesign major investment we're making, that we should be able to reduce the number of these instances, because I don't like that any more than you do, sir.

Mr. Williams: I would like to think that your action plan is going to resolve things, but again I look at 18.50, the section where it says

The department made a commitment to the Public Accounts Committee to table the 1989–90 and the 1990–91 annual reports for Old Age Security and the Canada Pension Plan in October 1992.

This is the 1989–90 commitment to table by 1992. This commitment was not met. What faith do we have that an action plan tabled today is really going to do something?

We heard before about the telephone system that was identified by the Auditor General in 1985. It was recognized by your department as far back as 1977 that there was a problem in answering telephone calls, yet here in 1993, when the Auditor General does his report again, we find that only 40% of the telephone calls are being answered.

You also tell us there is a plan. Where can we believe and where can the people of Canada believe who have contributed to this plan? How can they and we have faith and know that the people who are administering this plan are going to produce the results they expect?

Mr. Noreau: I guess, sir, my answer to this question is their faith is in your ability, as an elected official, to call me back here if I don't behave.

Mr. Williams: I think we'll be calling you back.

Mr. Noreau: And I'm hoping you'll do that.

**Mr.** Williams: Have no fear. If the Auditor General suggests that these matters have not been addressed properly, I think we should be asking you to come back here.

Mr. Noreau: Perfectly fair.

Mr. Williams: I look at all the problems you have with lack of ability to collect overpayments, and I noted in your opening statement that over the past several years resource constraints and increasing caseloads have resulted in priority being given to processing initial claims rather than collecting the overpayments. Yet you say that in 1993 a small team of ten staff were assigned to the disability reassessment pilot project and realized savings of \$12.9 million. You're saying that resource constraints say

[Translation]

On parle ici de citoyens qui ont droit à cette aide financière de l'État, qui en ont besoin et qui ne la reçoivent pas. L'électeur dont j'ai lu la lettre est un de ceux-là. Il est dans le besoin. Il a besoin d'une aide qui n'arrive pas. Votre travail à vous c'est de veiller à ce que ces services soient assurés. Où sont-ils?

M. Noreau: Tout à fait. Je me ferai un plaisir, si vous me remettez une copie de cette lettre, de donner suite à cette demande dès demain. C'est précisément pour cela que nous apportons ces changements. C'est pour cette raison que le vérificateur général nous a adressé des critiques. Elles sont fondées, elles sont justifiées, et ce que j'essaie de vous montrer dans le plan d'action que j'ai déposé aujourd'hui et dans la grande réforme que je vous ai décrite, c'est que nous devrions être capables de réduire le nombre de cas de ce genre. Ça ne me plaît pas plus qu'à vous, monsieur.

M. Williams: Je voudrais bien croire que votre plan d'action va corriger les choses, mais si je me reporte au paragraphe 18.50, je lis ceci:

Le ministère s'est engagé devant le Comité des comptes publics à déposer les rapports pour 1989–1990 et 1990–1991 sur la Sécurité de la vieillesse et le Régime de pensions du Canada en octobre 1992.

On nous a promis de déposer les documents de 1989–1990 en 1992. Cette promesse n'a pas été tenue. Comment peut—on croire que le plan d'action déposé aujourd'hui va vraiment aboutir?

On nous a déjà parlé du réseau téléphonique, dont le vérificateur général avait fait état en 1985. Dès 1977, le ministère avait reconnu qu'il avait du mal à répondre aux appels. Pourtant, nous revoici à nouveau en 1993. Dans son rapport, le vérificateur général constate que vous ne répondez qu'à 40 p. 100 des appels.

Vous nous dites qu'un plan existe. Comment les Canadiens peuvent-ils croire ceux qui ont conçu ce plan? Comment les citoyens et nous-mêmes pouvons-nous croire que les administrateurs de ce plan vont répondre à leurs attentes?

- M. Noreau: J'imagine que je répondrai à cette question, monsieur, en disant qu'ils ont confiance que vous, comme député, saurez me convoquer à nouveau ici en cas d'insuffisance de ma part.
  - M. Williams: Je pense que nous allons vous reconvoquer.
  - M. Noreau: J'espère bien que vous n'y manquerez pas.
- M. Williams: Ne craignez rien. Si le vérificateur général déclare que ces questions n'ont pas été réglées comme il se doit, il faudra que nous vous demandions de comparaître à nouveau.
  - M. Noreau: C'est tout à fait juste.
- M. Williams: J'examine tous les problèmes que vous avez rencontrés dans le recouvrement des plus-payés, et je lis dans votre déclaration qu'au cours des dernières années, la limitation des ressources et l'accumulation des dossiers ont mené à la décision d'accorder la priorité au traitement des nouvelles demandes de prestations relatives à l'invalidité plutôt qu'au recouvrement des plus-payés. Pourtant, vous affirmez qu'en 1993 une petite équipe de 10 employés a été affectée à un projet

you can't allocate the resources, but when you set up a small pilot project of ten people at let us say \$60,000 each, which is \$600,000, you realized a saving of \$12.9 million.

• 1630

I am at a loss to understand why under a resource constraint you can't spend \$1 to save \$10. It just seems quite illogical to me that although you can save \$10 by spending \$1, you wouldn't spend the \$1.

Mr. Noreau: I think essentially what happened there is that we decided to go with this pilot project of small magnitude in order to demonstrate that we were able to produce that return on the investment of the salaries of these people. When we were able to demonstrate that this team of ten people, which focused on the overpayment cases of highest risk, generated that sizeable amount of money, we were then able to convince the Treasury Board that we had a case here and that if we invested more in paying people to go after overpayments it would be a cost—effective decision they and the department could make. They agreed to that.

I indicated in my statement that a submission to the Treasury Board granting us the resources to do a broader program of overpayment correction was approved in the last month.

**Mr. Williams:** I think you have to be a lot more forceful, Mr. Noreau, in talking to the Treasury Board, because I can't think of a better investment than 1,000%. Mr. Martin doesn't pay that kind of money on his debt.

Mr. Noreau: Which we did not know until we conducted the pilot project, in all fairness.

Mr. Williams: I am looking at paragraph 18.95. We are talking here about the high costs associated with the present problems as outlined by the Auditor General in terms of overpayments and poor service. He says that these will continue until solutions are implemented, and I know you are trying to do something. However, this problem has been going on for many, many years and was identified many years ago.

Delays in the implementation of solutions are very costly. By the Department's estimate, benefit overpayments of \$1 billion could occur and remain undetected until. . . 1997.

Just last week this particular committee was talking to Finance and Revenue and we identified a loss of \$2 billion there. Now, we are talking about \$1 billion over a few years here. This money is beginning to add up and I wonder how much patience the taxpayers will have when they read about a \$1 billion loss here and a \$1 billion loss there.

These are contributions by Canadians to the Canada Pension Plan. These kinds of losses are horrendous. How on earth can they be justified?

#### [Traduction]

pilote de réévaluation de l'invalidité, ce qui a permis de réaliser des économies de 12,9 millions de dollars. Vous dites qu'il vous est impossible de répartir les ressources en raison des compressions, mais lorsque vous avez mis sur pied un petit projet pilote d'une dizaine de personnes pour un budget d'environ 60 000\$ chacun, soit un total de 600 000\$, vous avez réalisé une économie de 12,9 millions de dollars.

Je n'arrive pas à comprendre pourquoi, en raison des compressions budgétaires, vous ne pouvez pas dépenser 1\$ pour en économiser 10. Il me paraît illogique que vous ne soyez pas prêt à dépenser ce dollar même s'il vous permettra d'en économiser 10.

M. Noreau: Ce qui s'est passé en l'occurrence, c'est que nous avons décidé de mettre en oeuvre ce projet pilote de petite envergure pour prouver que nous étions en mesure de rentabiliser l'investissement correspondant au traitement de ces personnes. Lorsque nous avons prouvé que cette équipe de 10 personnes, qui a concentré ses efforts sur les cas les plus risqués de trop—payés, a permis d'économiser une somme aussi importante, nous avons réussi à convaincre le Conseil du Trésor que nous étions sur la bonne voie et que, si nous investissons davantage pour rémunérer des gens afin qu'ils recherchent les cas de trop—payés, ce serait une décision très rentable pour le Conseil du Trésor et le ministère. Les responsables en ont convenu avec nous.

J'ai dit dans ma déclaration qu'on avait demandé au Conseil du Trésor de nous accorder les ressources nécessaires à la mise en place d'un vaste programme de recouvrement des trop—payés et que cette demande a été approuvée le mois dernier.

M. Williams: À mon avis, vous devriez être beaucoup plus énergique dans votre tractation avec le Conseil du Trésor, monsieur Noreau, car je ne peux concevoir de meilleur investissement que celui qui rapport 1 000 p. 100. M. Martin ne paie pas ce genre d'intérêt sur sa dette.

M. Noreau: Ce que, en toute justice, nous en sommes rendu compte qu'en mettant en vigueur ce projet pilote.

M. Williams: Je me reporte au paragraphe 18.95. Il y est question des coûts élevés liés aux problèmes actuels soulignés par le vérificateur général, soit les plus—payés et le service médiocre. Selon lui, ces problèmes continueront d'exister jusqu'à ce que des solutions soient mises en application, et je sais que vous essayez d'y remédier. Toutefois, ces problèmes existent depuis des années et on les a déjà signalés il y a de nombreuses années.

Les retards dans la mise en application de solutions entraînent des dépenses très importantes. Selon les prévisions du ministère, des plus—payés de prestations d'un montant de 1 milliard de dollars pourraient exister et ne pas être décelés jusqu'à... en 1997.

La semaine dernière à peine, notre comité a entendu le témoignage des responsables des Finances et du Revenu et nous avons décelé dans ces ministères une perte de 2 milliards de dollars. On parle ici d'une nouvelle perte de 1 milliard échelonné sur quelques années. Toutes ces pertes commencent à s'accumuler et je me demande si les contribuables ne risquent pas de perdre patience en constatant que l'on perd un milliard par ci un milliard par là.

Il s'agit des cotisations faites par les Canadiens au Régime de pensions du Canada. Ces pertes sont monumentales. Comment les justifiez-vous, grand Dieu?

In another section the Auditor General points out that while it costs approximately \$240 million a year to run your department, losses through mismanagement and being unable to account for the money runs between \$120 million and \$200 million. For every dollar you spend on administration, you are losing 50¢ to 75¢ through a whole in the floor because you can't keep track of it. How can any business operate on that basis?

Mr. Noreau: We'd like to clarify the notion of losses, Mr. Chairman.

Mr. Little: Mr. Chairman, the money the Auditor General is referring to has to do with the identification of overpayments. These overpayments are recorded in what is called an accounts receivable system. We then go through a careful and sensitive deliberation on obtaining moneys back from people who have been overpaid.

We have a process in place that is now improving rapidly regarding, first, any overpayments taking place and secondly, the identification of these overpayments so that they can be collected if warranted by the circumstances.

I would point out to you, sir, if I may, that at this stage of the game, when we have identified an overpayment we are collecting 99% of the identified debts. So there is no loss in the system in the manner in which you are describing it, as I understand the issue you're raising.

• 1635

Secondly, we have started, in concert with Treasury Board, a series of annual applications of resources to increase the amounts we are able to identify and then to collect. We are confident that as time goes through to the ISP redesign we will be able to achieve what I would describe as 100% identification of those overpayments that take place and as close to 100% collection of those overpayments as can be done, given that some will be lost through death, in effect, and those then go through a particular write—off procedure that again is I think sensible and sensitive to client requirements.

But sir, I hope I'm able to convince you the money you're identifying is not lost to the system. It's a question of identifying it as overpayments and then going through a sensitive collection procedure.

Mr. Williams: If I may cite the Auditor General, Mr. Little, at 18.71 he says past efforts to prevent and detect overpayments have been minimal and largely ineffective; a new overpayment policy introduced in 1991 helped in the write–off of overpayments but not in the identification and recovery activities. So it's fine to say these moneys are no longer accounts receivable, but it seems to be a write–off.

When I take a look at Bill C-54, which is before the House at the moment, one of the changes to the act is to permit the minister to forgive benefit overpayments that occur as a result of administrative error and erroneous advice that has been in there before. Elimination of your accounts receivable seems to be more of a write-off policy than a collection policy.

#### [Translation]

Dans une autre partie, le vérificateur général signale que même si l'administration de votre ministère coûte environ 240 millions de dollars par an, les pertes dues à une mauvaise gestion et à des dépenses injustifiées sont de l'ordre de 120 à 200 millions de dollars. Pour chaque dollar que vous dépensez au chapitre de l'administration, vous perdez entre 50c. et 75c. qui disparaissent tout simplement parce que vous ne savez pas où va cet argent. Comment une entreprise pourrait—elle être exploitée en fonction de tels principes?

M. Noreau: Nous aimerions vous expliquer le principe des pertes, monsieur le président.

M. Little: Les fonds dont parle le vérificateur général sont en rapport avec les trop-payés. Ces derniers sont enregistrés grâce à ce que l'on appelle un système de comptes débiteurs. Nous procédons ensuite à des négociations très délicates en vue de récupérer l'argent versé en trop à certaines personnes.

Nous appliquons actuellement un système qui s'améliore de jour en jour et qui concerne tout d'abord les trop-payés effectués et ensuite, la détermination de ces montants versés en trop pour pouvoir les recouvrir si les circonstances le justifient.

Je tiens à vous signaler, monsieur, si vous me le permettez, qu'à l'heure actuelle, lorsque nous avons déterminé l'existence d'un trop—payé, nous recouvrons 99 p. 100 du montant dû. Il n'y a donc pas de perte en tant que telle, d'après la façon dont vous présentez les choses, si je vous ai bien compris.

En second lieu, nous avons commencé, de concert avec le Conseil du Trésor, à affecter chaque année certaines ressources en vue de recouvrer un plus grand nombre de trop—payés une fois que nous avons pu les déceler. Nous sommes convaincus que, avec le temps et grâce à la réorganisation du programme de la sécurité du revenu, nous serons en mesure de déceler la totalité des trop—payés et d'en recouvrir la presque totalité, dans la mesure du possible, car il faut tenir compte des imprévus, comme le décès du prestataire, auquel cas il y a défalcation du trop—payé, système qui, là encore, tient compte des besoins de la clientèle.

Toutefois, monsieur, j'espère pouvoir vous convaincre que les sommes dont vous parlez ne correspondent pas à des pertes pour le régime. Il s'agit de déceler les trop-payés et de mettre ensuite sur pied un système de recouvrement sensible.

M. Williams: Si vous me permettez de citer le Vérificateur général, M. Little, il dit au paragraphe 18.71 que les efforts déployés dans le passé pour prévenir et détecter les plus—payés ont été minimes et grandement inefficaces; qu'une nouvelle politique sur les plus—payés, établie en 1991, a aidé à effectuer la radiation de plus—payés, mais n'a pas abordé les activités de détection et de recouvrement des plus—payés. Dans ces conditions, il est bien beau de dire qu'il ne s'agit plus de comptes débiteurs, mais il y a apparemment radiation des trop—payés.

Lorsque je jette un coup d'oeil sur le projet de loi C-54, dont la Chambre est actuellement saisie, je constate que l'une des modifications proposées vise à permettre au ministre de ne pas exiger le remboursement de trop-payés de prestations dû à une erreur administrative et à des conseils erronés donnés par le passé. La suppression de vos comptes débiteurs me paraît être davantage une politique de radiation qu'une politique de recouvrement.

He goes on to say, if I recall, that he concluded that annual overpayments of up to \$65 million will continue, and I think he said the department could not provide him with complete and reliable data even for the overpayments that were recorded. In short, the department does not have proper control over the overpayment situation and the department is not organized for enforcement activities such as recovery of these overpayments.

When I read this, I ask, what's going on over there?

Mr. Noreau: If I may finish the sentence you took out of the AG report to make it fully accurate, the Auditor General concluded that annual overpayments of up to \$65 million would continue until the reassessment process was improved and the required resources were allocated to this activity. I tried to demonstrate to you that we indeed are putting in these resources and we are improving the overpayment identification.

But it's important to keep in mind that most of these overpayments, when identified, are to people who are still in receipt of benefits. Therefore we have an immediate lever to be able to collect back from them

Mr. Williams: Are you going to leave these people basically their money?

The other thing I'm concerned about is your appeal process. You spend a great deal of money, time, and effort in appeals. The first level of appeal takes approximately a whole year to complete. I don't have the actual statistic at my fingertips, but I understand the second level of appeals are approving approximately 60% of the ones that were rejected at the first level.

Why are we spending a great deal of time and effort to say no the first time around? The people are frustrated. They appeal to the second or third level of the appeal process, and then they find 60% of the cases are being approved. The time, effort, frustration, concern, and delay for constituents must be quite out of the normal. If you would teach the first level of appeal process, here are the rules, this is why we feel at the second level this should be approved... Get it right the first time around and you're going to get customer sastisfaction and save cost and save time.

Mr. Noreau: One key factor to keep in mind here is we're dealing with human conditions. We're dealing with disability. When a claimant or client comes in and he puts in an application, his condition leads to a decision. That decision may be against him. His ability to appeal is built into the legislation to make sure that he can bring in more evidence. Many times the condition of this person worsens, and then the appeal changes the first decision. That's exactly the intent of the legislator.

• 1640

Mr. Williams: Is it 60% or 70% of the time that situations are deteriorating to suggest that the second level of appeal would have an entirely different point of view on the first level of appeal?

[Traduction]

Le Vérificateur général ajoute, si ma mémoire est bonne, qu'il a conclu que des plus-payés annuels d'une valeur maximale de 65 millions de dollars continueraient d'exister, et que le Ministère n'avait pas pu lui fournir de données exhaustives et fiables relatives aux plus-payés enregistrés. En un mot, le problème des plus-payés échappe totalement au contrôle du ministère, lequel n'est pas organisé pour mettre sur pied des activités de contrôle comme le recouvrement de ces trop-payés.

Lorsque je lis ce commentaire, je me demande ce qui peut bien se passer dans votre ministère?

M. Noreau: Si vous me permettez de finir la phrase que vous avec citée et qui provient du rapport du Vérificateur général, de façon à la replacer dans son contexte, ce dernier a conclu que des plus-payés annuels d'une valeur maximale de 65 millions de dollars continueraient d'exister jusqu'à ce que le processus de réévaluation soit amélioré et jusqu'à ce que les ressources nécessaires soient consacrées à cette activité. J'ai essayé de vous prouver que nous consacrons les ressources nécessaires à cette activité et que nous améliorons la procédure visant à déceler les trop-payés.

Il importe toutefois de ne pas oublier que la plupart de ces trop-payés, une fois décelés, ont été versés à des personnes qui continuent de toucher des prestations. Nous avons donc d'emblée un moyen de recouvrer auprès de ces prestataires. . .

M. Williams: Allez-vous laisser ces personnes pratiquement semi-destitute as you try to recover an overpayment, as you reduce sans le sou lorsque vous essayez de recouvrer un trop-payé, et que vous réduisez d'autant leurs prestations?

> Ce qui me préoccupe en outre, c'est votre procédure d'appel. Vous consacrez énormément de temps, d'argent et d'effort aux appels. Le premier palier prend environ un an. Je n'ai pas les chiffres exacts sous la main, mais je crois savoir qu'au deuxième palier des appels, environ 60 p. 100 de ceux qui ont été rejetés au premier palier sont approuvés.

> Pourquoi consacrons-nous autant de temps et d'effort à rejeter les appels au premier palier? Les gens sont frustrés. Ils interjetent appel au deuxième ou au troisième palier de la procédure d'appel, et on constate que 60. p. 100 des demandes sont alors approuvées. Le temps, l'effort, la frustration, l'inquiétude et le retard que tout cela provoque sont tout à fait disproportionnés. Si vous expliquiez aux responsables du premier palier quels sont les règlements et pourquoi, à votre avis, l'appel devrait être approuvé au deuxième palier. . . Si l'affaire est tranchée comme il se doit dès la première fois, le client sera satisfait et vous aurez économisé du temps et de l'argent.

> M. Noreau: Il y a un facteur essentiel qu'il ne faut pas perdre de vue: nous avons affaire à des êtres humains souffrant d'invalidité. Lorsqu'un prestataire ou un client se présente et fait une demande, la décision est fonction de son état de santé. Il se peut que la décision soit de rejeter sa demande. La loi prévoit un droit d'appel pour que le demandeur puisse présenter davantage de preuves. Souvent, l'état de la personne se détériore et l'appel modifie donc la première décision. C'est justement ce que les législateurs voulaient.

> M. Williams: Dites-vous que dans 60 p. 100 ou 70 p. 100 des cas, l'état du demandeur se détériore à tel point que lors du deuxième appel, on adopte une approche tout à fait différente du premier?

Mr. Noreau: I'm not telling you that it justifies all the 60% or 70%, but I'm telling you that it is one of the major factors that enters into play here. I admit that since there is time that elapses between the two, too much time, the conditions have an opportunity to worsen and then the decision is different in light of different evidence.

M. Fillion (Chicoutimi): Monsieur Noreau, votre ministère va dépenser près de 287 millions de dollars pour remanier les programmes de sécurité du revenu. Vous avez déposé un plan d'action que ie trouve très, très vague. J'ai bien vu que ce plan incluait le projet de boîtes vocales. Donc, on a amplement raison de se poser des question sur l'évaluation des problèmes et la pertinence des solutions que vous avancez.

À titre d'exemple, votre ministère indique que, pour régler le problème de la présentation de l'information de la Partie III du Budget des dépenses sur le Régime de pensions du Canada, il va continuer d'étudier la façon de présenter l'information.

Ce problème existe depuis 25 ans. Comment se fait-il qu'on n'ait pas encore été en mesure de la régler une fois pour toutes afin de donner l'information nécessaire aux clients? Comme vous n'avez pas été capables de régler le problème de l'information en 25 ans, il m'est facile d'imaginer la façon dont vous réglerez les autres problèmes. Tout se fait aux dépens des aînés. Je me dis que, si vous n'avez réglé ce problème qui dure depuis 25 ans, vous n'avez certainement pas lu la recommandation 18.96 du you probably would have moved a little faster. Rapport du vérificateur général. Si vous l'aviez fait, vous auriez probablement bougé un peu plus vite.

M. Noreau: Nous avons élaboré une stratégie de communication plus dynamique pour essayer de faire comprendre à nos clients leurs droits, les bénéfices auxquels ils ont droit, les règles qui les régissent, etc. On fait face à un problème plus large que celui d'un ministère capable d'inonder le Canada de brochures concernant le Régime de pensions du Canada. Il est reconnu que les gens accordent peu d'attention à la planification de leur retraite. Nous faisons affaire à une clientèle qui manifeste peu d'intérêt envers ce à quoi elle a droit. Nous continuerons d'insérer des documents dans les enveloppes de chèques que nous faisons parvenir aux gens, etc., mais les tests que nous faisons nous indiquent un intérêt minimum de la part des gens.

Présentement, avec l'émergence d'associations d'aînés, il se fait un processus d'éducation qui va nous aider à rendre notre clientèle plus consciente de ses droits et de ses privilèges. Quand nous sommes laissés à nous-mêmes, nous les atteignons, mais il semble que nous n'arrivons pas à percer une espèce d'indifférence à cet égard.

M. Fillion: Monsieur le président, si vous me le permettez, je vais maintenant m'adresser au vérificateur général.

• 1645

Croyez-vous que le ministère a fait de véritables efforts pour informer davantage la clientèle depuis le dépôt de votre rapport?

M. Desautels: Monsieur le président, depuis que nous avons déposé notre rapport, nous n'avons pas noté de changements importants, à la fois dans les mécanismes de communication du ministère et dans la perception ou la compréhension qu'ont les gens des avantages auxquels ils ont droit et du fonctionnement de ces différents programmes.

[Translation]

M. Noreau: Je ne prétends pas que cela justifie les 60 p. 100 ou 70 p. 100 des cas, mais je crois que c'est l'un des facteurs principaux qui entre en jeu. Je conviens que le temps écoulé entre les deux est beaucoup trop long et que la condition physique de l'individu peut se détériorer, ce qui pourrait influer sur la décision.

Mr. Fillion (Chicoutimi): Mr. Noreau, your department will spend \$287 million to redesign Income Security Programs, I find your action plan extremely vague. I did notice that your plan does indeed include voice mail, so we have good reason to challenge your approach to problems and the adequacy of your solutions.

Let me give you an example. There were problems with the format used in Part III of the estimates to provide information on the Canada Pension Plan. As a solution, your department will continue looking at how the information is presented.

Clients have had problems getting information for 25 years. Why have you not succeeded in settling the matter once and for all? Since you haven't been able to solve the information problem in 25 years, I can just imagine how you will tackle other difficulties. Everything is done at the expense of seniors. If you haven't solved this 25 year old problem, you obviously haven't read recommendation 18.96 in the Auditor General's report. If you had,

Mr. Noreau: We developed a more aggressive communication strategy to inform clients of their rights, their priviledges, the rules, etc. The problem goes well beyond trying to bombard Canadians with brochures on the Canada Pension Plan. It is a well-known fact that people spend very little time planning for retirement. We're dealing with people who are not very interested in knowing their entitlements. We shall keep enclosing documents when we mail out checks, for instance, but tests have shown that people pay very little attention to them.

We now work with seniors' associations to educate our clients to their rights and priviledges. We do reach them through our own channels, but it seems there is still some sort of indifference.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, if I may, I would now like to direct my questions to the Auditor General.

Do you think the department has made a genuine effort to provide more information to its clientele since your report was tabled?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, since the tabling of our report we have not noted any major change, be it in the department's communication mechanisms or in the perception or understanding that people have about the benefits to which they are entitled and about the operation of these various programs.

Je dois dire, par contre, que nous n'avons pas fait de suivi particulier sur ce point depuis que nous avons fait rapport la première fois. Il se peut qu'il y ait eu des améliorations, mais je...

M. Fillion: Je sais que, depuis le dépôt du rapport, il n'y a pas eu beaucoup d'amélioration. C'était la question que je posais.

Je reviens maintenant à M. Noreau. La mise en oeuvre du programme de pensions s'élève à environ 260 millions de dollars. Votre projet de remaniement est de l'ordre de 287 millions de dollars, si je me souviens bien. Pouvez-vous assurer au Comité que ce plan d'action vous permettra de réaliser des économies et que ces économies ne se feront pas aux dépens des aînés, par différentes tactiques allant jusqu'au harcèlement? C'est ce que les gens de nos comtés nous disent. Est-ce que ce sera rentable? C'est beaucoup d'argent pour en récupérer si peu.

M. Noreau: Je peux pratiquement vous garantir que cet argent ne sera pas économisé aux dépens des clients. Essentiellement, les investissements seront faits dans la technologie, dans l'instrumentation des employés, dans l'accroissement de leurs compétences et de leur connaissance d'un ensemble de facteurs leur permettant de pendre des décisions sur place et donc de donner un meilleur service. Il ne s'agit pas de chercher à réduire les dépenses.

M. Fillion: Avez-vous parlé d'accroissement du nombre des employés?

M. Noreau: Non. J'ai parlé de l'amélioration de l'instrumentation des employés et de l'accroissement de leurs compétences. Je n'ai pas parlé d'accroissement du nombre des employés. Quand le processus sera terminé, il y aura quelque 600 employés de moins dans une partie du ministère qui en compte maintenant environ 2 700. Il y en aura 600 de moins parce que des fonctions seront réunies ou concentrées. Il sera donc possible de faire des économies, mais pas aux dépens des clients. Au contraire, on prétend-et on l'a testé-que ce remaniement va améliorer le service, qu'il va en améliorer la rapidité, qu'il va réduire le risque d'erreurs compte tenu de la technologie, qu'il va réduire les trop-payés et qu'il devrait accroître la satisfaction des clients. De toute façon, c'est notre objectif. J'aimerais pouvoir vous faire une présentation sur la façon dont fonctionnera le système remanié. Si cela vous intéresse, vous pourriez visiter un bureau. Nous l'avons fait visiter à des aînés, et leur degré de satisfaction et d'anticipation par rapport aux résultats futurs de ce remaniement était remarquable.

**M. Fillion:** Monsieur le président, je ne comprends pas. Vous avez fait un projet—pilote. Vous avez engagé 10 personnes de plus ou dépensé *x* dollars par année. C'est cela?

M. Noreau: On parle de deux choses différentes.

M. Fillion: Attendez ma question. Vous allez voir. Pour récupérer des sommes d'argent, ne vaudrait—il pas mieux augmenter le personnel? Vous avez fait un projet—pilote. Vous avez utilisé 10 personnes que vous avez prises je ne sais trop où. Vous avez dit que ce projet—pilote avait été acceptable et avait permis de récupérer des sommes. Ne serait—il pas possible d'embaucher des gens de l'entreprise privée ou des contractuels pour mettre en oeuvre ce projet—pilote et récupérer les sommes?

[Traduction]

However, I must add that we did not conduct any particular follow—up on this point since we reported the first time. There may have been improvements, but I. . .

Mr. Fillion: I know there hasn't been a great deal of improvement since that tabling of the report. That was the question I was asking.

I would now like to get back to Mr. Noreau. Implementing the pension program costs approximately \$260 million. Your Redesign Project will cost something in the order of \$287 million, if memory serves me. Can you assure the Committee that this action plan will allow you to achieve savings and that this will not be done on the backs of seniors through various tactics that can range all the way to harassment? That's what people in our ridings are telling us. Will this be cost effective? It's a lot of money to recover so little.

Mr. Noreau: I can practically guarantee that this money will not be saved at the expense of our clientele. Essentially, investments will be made in technology, instrumentation for employees, increasing their skills and their knowledge of the whole range of factors that enables them to make decisions on site and therefore provide better service. The point is not to try to reduce expenditures.

Mr. Fillion: Did you say an increase in the number of employees?

Mr. Noreau: No. I said improving the instrumentation available to employees and increasing their skills. I did not say that there would be any increase in the number of employees. When the process is finished, there will be approximately 600 fewer employees in a part of the department that has 2 700 employees right now. There will be 600 fewer people because certain operations will be combined or consolidated. It will therefore be possible to achieve savings, but not at the expense of the clientele. On the contrary, we claim-and we tested this-that by redesigning the program service and speed will improve and it will reduce the risk of errors given the technology available, it will reduce overpayments and increase client satisfaction. That is our objective, in any event. I would like an opportunity to make a presentation to you on the way the redesigned system will operate. If you're interested, you could visit one of our offices. We've had seniors come to visit, and the degree of satisfaction and anticipation about the future results of this reorganization was remarkable.

**Mr. Fillion:** Mr. Chairman, I don't understand. You had a pilot project. You hired 10 people more or spent *x* dollars per year. Is that right?

Mr. Noreau: We're talking about two different things.

Mr. Fillion: Wait for my question, you'll see. In order to recover certain sums of money, wouldn't it be better to increase staff? You had a pilot project. You used 10 people that you got from goodness knows where. You said that the pilot project had been acceptable and had enabled you to recover funds. Wouldn't it be possible to hire people from the private sector or contract workers to implement this pilot project and recover the money owed?

[Translation]

• 1650

M. Noreau: On parle de deux choses différentes. Premièrement, quand il s'agit des trop—payés, ce que vous dites est juste. Nous avons fait un projet—pilote et nous l'élargissons maintenant. Je pense qu'on va investir 78 personnes sur trois ans pour s'occuper des trop—payés. Cela, c'est une chose. On espère pouvoir ainsi ramener ces 65 millions de dollars de trop—payés à près de zéro. Cela, c'est une activité.

Le remaniement de l'administration de tout le programme touche le Régime de pensions du Canada, les pensions de vieillesse et le supplément de revenu garanti. C'est là que nous allons investir le montant que vous mentionnez, soit 280 millions de dollars sur cinq ans, pour améliorer la technologie et former les employés. Il seront moins nombreux, mais ils seront mieux instrumentés pour fournir un service global à une clientèle qui, comme vous le savez, augmente d'année en année.

Dans dix ans, nous allons pouvoir servir 20 p. 100 de clients de plus avec 20 p. 100 de personnes de moins à cause de notre investissement en technologie qui s'appelle Remaniement des programmes de sécurité du revenu. Donc, il s'agit de deux choses différentes: les trop—payés et le projet de remaniement.

Mr. Peric: Just to comment on this statement, I am very concerned. Regarding those pilot projects, I am afraid that three years from now we are going to come out and say sorry, the project did not work; we spent the taxpayers' dollars and we are going to have to try something new again. I am concerned about that.

I am concerned about the people you are going to cut off. Are they really clients? Are they disabled? Are we going to cut them off because we want to show that we have saved money, that the project works? I am very concerned about that.

**Mr. Noreau:** I think the administration of these programs has reached the point of inefficiency that the Auditor General has rightly identified and denounced: antiquated technology, poor accommodation, clumsy systems, cumbersome administrative forms, etc.

Back in 1985 we invested \$7 million to plan the redesign project I am talking about. We took three years of piloting. Then the years of 1991 and 1992 were the design periods. We asked two firms, Systemhouse Canada and EDS Canada, to take a year to look at the business of the administration of these programs and to come up with two proposals to re–engineer the delivery of these benefits.

These two major Canadian firms came up with two proposals. We then proceeded to evaluate those two proposals. One hundred and forty people spent four months assessing, evaluating against an extraordinarily complex set of criteria the business cases of the two proposals: whether or not it would be able to provide rapid service, whether or not the technology was up to date. I could share with you all these criteria.

This was done in an open way, and then a contract was signed with the winner, which happened to be EDS Canada. It is the solution proposed by EDS and amended as per consultations conducted with senior groups that we are now proceeding to implement.

Mr. Noreau: We are talking about two different things. First of all, what you are saying about the overpayments is right. We have had a pilot project and we are now widening its scope. I think we are going to hire 78 persons over a period of three years to recover overpayments. So this is one thing. We are hoping to recover these \$65 million in overpayments almost entirely. This is one of our activities.

As to the redesign of the whole program, it involves the Canada Pension Plan, the Old Age Security Pensions and the Guaranteed Income Supplement. This is where we are investing those \$280 million that you are mentioning, over a period of five years, in order to improve technology and train employees. There are going to be fewer employees, but they will be better equipped to offer a global service to a client base, which, as you know, is ever expanding.

Within 10 years, we will be able to serve 20% more clients with 20% less personnel because of our technological investment which we call Income Security Program Redesign System. Therefore, what we have here are two different things: the overpayments and the redesign project.

M. Peric: Une observation à propos de ce que vous venez de dire et qui me préoccupe grandement. En ce qui concerne ces projets-pilotes, je crains que dans trois ans on entende: Désolez, mais ce projet n'a pas fonctionné, nous avons dépensé l'argent des contribuables, mais, maintenant, il va falloir essayer autre chose. Cette perspective m'inquiète.

Les gens que vous allez rejeter m'inquiètent également. Sont-ils de véritables clients? Sont-ils vraiment invalides? Va-t-on les rejeter simplement pour prouver qu'on a économisé de l'argent, que le projet fonctionne? Cet aspect-là m'inquiète beaucoup.

M. Noreau: L'administration de ces programmes a atteint un niveau d'inefficacité que le vérificateur général a signalé et dénoncé, et cela, à juste titre: la technologie est dépassée, les locaux sont insuffisants, les systèmes peu pratiques, les procédures administratives compliquées, etc.

En 1985 nous avons investi 7 millions de dollars pour planifier le remaniement dont je vous parle. Après trois années de préparation, en 1991 et 1992 nous avons eu une période de conception. Nous avons demandé à deux compagnies, Systemhouse Canada et EDS Canada, d'étudier pendant un an tous les aspects administratifs de ces programmes et de nous présenter deux propositions pour un nouveau système de fourniture de ces prestations sociales.

Ces deux grandes compagnies canadiennes nous ont soumis deux propositions que nous avons ensuite évaluées. Cent quarante personnes ont passé quatre mois à évaluer et à juger ces propositions à la lumière d'une série de critères extraordinairement complexes: ces propositions seraient—elles en mesure d'offrir un service rapide et la technologie utilisée était—elle suffisamment moderne? Je pourrais vous montrer tous ces critères.

On a procédé à cet exercice très ouvertement après quoi un contrat fut signé avec le gagnant, qui s'est trouvé à être EDS Canada. C'est la solution proposée par EDS et modifiée après consultation avec les principaux groupes d'intérêt que nous sommes actuellement en train de mettre en place.

So we are talking about a very well thought through—literally, over ten years—proposition to modify completely the delivery of these services from the manual way they used to be done to a way that is similar to what you and I are using when we use automatic tellers, when we are able to do some transactions over the telephone, and we are able also to obtain personal service. This is the project we are talking about.

• 1655

Mr. Peric: Can you convince me people you are going to cut off are not in the workforce, not in some other system such as welfare or something else? Can you prove that? The people you cut off, saving almost \$13 million, are they in the workforce? Can you prove that?

Mr. Noreau: Well, sir, you heard Madam Plante indicate the key criterion—

Mr. Peric: Just prove it, please.

Mr. Noreau: —to have your disability benefit removed from you if you are in receipt of it is that you are at work. If you are not at work, if your condition, even if psychological, is still justifiable as per medical advice, you are disabled and you will not be cut off. I can guarantee that to you.

Mr. Peric: Prove it, please.

Mr. Noreau: You can object to human error, the error of a medical doctor, but that's the process. And it's not a matter of cutting people off from the system. It's a matter of ensuring the intent of the legislation; that is, that somebody who is facing disability is in receipt of a benefit, somebody who is no longer in the disability situation is not eligible for such a benefit.

**Mr. Peric:** I agree with you. We all remember the previous government created the GST system and spent \$15 billion to collect \$15 billion. I'm just afraid we're going to spend \$100 million to collect \$62 million or \$65 million.

Mr. Knutson (Elgin—Norfolk): Mr. Noreau, before I begin, I just want to say my experience of dealing with your front-line staff has been a very good one. Generally there seems to be a real level of commitment and a high level of professionalism.

Mr. Noreau: Thank you. I welcome that.

Mr. Knutson: We brought up earlier the issue of bringing you back to account for the promises you're making now about how you are going to fix the system. I presume your action plan is a document that would allow us to do that, measure you against what you say you're going to do.

Mr. Noreau: That's the intent, sir.

Mr. Knutson: It's in that light that I have some serious concerns. On page 1, box 4, when you deal with the problems with the CPP and the OAS master files, you ask what more you can do, and your answer to that question is another question: questions about priorities and resources in using the system and how there can be only so much activity on one system at one time. To me as the manager who has to hold you to account for that phrase, don't you think that's a little vague?

#### [Traduction]

Bref, c'est une proposition particulièrement approfondie, qui a pris littéralement dix ans à élaborer, et qui va modifier complètement la prestation de ces services. Les opérations qui se faisaient jadis manuellement seront remplacées par un système comparable à celui des guichets automatiques que nous utilisons tous. D'autre part, certaines transactions se feront par téléphone et certains services seront personnalisés. Voilà le projet dont nous vous parlons.

M. Peric: Pouvez-vous me convaincre que les gens que vous rejetterez ne font pas partie de la main-d'oeuvre active ou d'un autre système comme le bien-être ou quelque chose de ce genre? Pouvez-vous le prouver? Les gens que vous allez rejeter, économisant ainsi près de 13 millions de dollars, est-ce qu'ils font partie de la main-d'oeuvre active? Pouvez-vous le prouver?

M. Noreau: Vous avez entendu  $M^{\text{me}}$  Plante vous dire que le critère clé. . .

M. Peric: Je vous demande seulement de le prouver.

M. Noreau: . . . pour qu'on vous refuse des prestations d'invalidité que vous touchez déjà, c'est le fait que vous travaillez. Si vous ne travaillez pas, si votre état, même psychologique, est considéré médicalement comme une invalidité, vous ne serez pas rejeté. Je peux vous le garantir.

M. Peric: Mais j'aimerais bien que vous le prouviez.

M. Noreau: Vous pouvez protester contre l'erreur humaine, l'erreur d'un médecin, mais tel est le processus. Bref, il ne s'agit pas de rejeter des gens. Il s'agit au contraire de s'assurer que l'objet visé par la loi est respecté, que les véritables invalides reçoivent des prestations et que ceux dont l'état ne le justifie plus n'en touchent plus.

M. Peric: Je suis d'accord avec vous. Nous nous souvenons tous de la TPS créée par l'ancien gouvernement, un système où on a dépensé 15 milliards de dollars pour percevoir 15 milliards de dollars. Ce que je crains, c'est que nous ne dépensions 100 millions de dollars pour percevoir 62 ou 65 millions.

M. Knutson (Elgin—Norfolk): Monsieur Noreau, avant de commencer, je tiens à vous dire que chaque fois que j'ai eu l'occasion de traiter avec votre personnel de première ligne, l'expérience a été heureuse. En règle générale je trouve que le professionnalisme est élevé et que les gens sont très dévoués.

M. Noreau: Merci, cela me fait plaisir.

M. Knutson: On a parlé tout à l'heure de vous faire revenir plus tard pour vous demander des comptes sur les promesses que vous nous faites aujourd'hui en ce qui concerne l'amélioration du système. J'imagine que nous pourrions le faire sur la base de votre plan d'action, en comparant vos réalisations à vos promesses.

M. Noreau: C'est l'idée.

M. Knutson: C'est cela qui m'inquiète. À la page 1, dans l'encadré 4, à propos des problèmes posés par les fichiers maîtres du RPC et de la SV vous demandez ce qui peut être fait de plus. À cette question, vous répondez par une autre question qui porte sur les priorités et les ressources, sur l'utilisation du système et sur le fait qu'un seul système peut supporter un niveau d'activité limité pendant une période donnée. Je suis ici pour vous demander des comptes sur ce que vous dites: ne pensez—vous pas que c'est un peu vague?

Mr. Little: What we are describing here is a situation we are forecasting. We are very concerned about moving off our current antiquated system to this new ISP-redesign system, moving largely from a manual to an automated system. When you do a conversion where you are moving millions of files, you are going to uncover all sorts of discrepancies.

Mr. Knutson: Right.

Mr. Little: For example, we'll discover we have one person registered with more than one SIN number.

Mr. Knutson: Let me just stop you there. I don't mean to be impertinent, but presumably if this took 50 years we would say that's unsatisfactory, whereas if it took 6 months we'd say that's really good. There must be some level in between where we want to have this said and done with and converted. There is an opportunity to put that kind of goal in this box, but I don't see it there.

Mr. Noreau: Okay, maybe we should be more precise when we say when it will be finished, but we say it will be when the redesign will be implemented. That means three years from now.

Mr. Knutson: Okay.

Mr. Little: Even earlier, if we can. We are getting in front of what we know will be a problem by identifying it this early in what's coming down the road on the ISP redesign. So when we get to ISP redesign, because we have identified these kinds of problems, what we're trying to do is to fix them, so when we do the conversion to the new system we're going to minimise the amount of data-integrity problems, if you like, we would otherwise face.

Mr. Knutson: Just working with the three-year goal, then, would it be possible to lay out a plan that gives specific dates on when these steps would be taken that we could hold you to account for?

Mr. Noreau: Yes.

• 1700

Mr. Knutson: On page 11 you talk about the Canada Pension Plan management framework, and I presume under paragraph 6 of the Régime de pensions du Canada et je peux citer le paragraphe 6 de la auditor's letter to us:

The senior audit found deficiencies in the management framework for the pension programs. For example, no clear decision-making and accountability structure was evident in the Canada Pension Plan.

What have we done to fix the problem? What more can we do? Again, there doesn't seem to be any real hard target there. It seems kind of vague. I wonder if I can get your comments on that.

Mr. Noreau: Well, the business plan exists. It's been presented to the advisory board. When was that, in June?

Ms Plante: Last June, and we met with them last week and they supported the plan.

Mr. Knutson: This will solve the problem then, by and large, for the most part? I understand-

Mr. Noreau: I think it's an essential ingredient of the resolution of these problems indeed.

[Translation]

M. Little: La situation que nous décrivons ici repose sur les projections. Le passage d'un système dépassé essentiellement manuel à ce nouveau système redéfini RPC entièrement automatisé est une grande source de préoccupation pour nous. Une telle conversion qui suppose le transfert de millions de dossiers doit forcément faire apparaître toutes sortes d'erreurs.

M. Knutson: Exactement.

M. Little: Par exemple, nous nous sommes aperçus que dans nos dossiers une personne avait plus d'un numéro NAS.

M. Knutson: Je vous arrête là. Sans vouloir être impertinent, s'il faut 50 ans pour s'en apercevoir, on peut dire que ce n'est pas satisfaisant, mais s'il faut six mois, c'est particulièrement méritoire. Il doit y avoir une période de transition pour en finir avec toute cette affaire et mener la conversion à bien. On aurait pu en profiter pour parler de cet objectif-là dans cet encadré, mais je ne le vois pas.

M. Noreau: D'accord, peut-être aurions-nous dû être plus précis, peut-être aurions-nous dire quand cela serait terminé, mais nous pouvons vous dire que ce sera terminé lorsque le remaniement sera en place. Autrement dit, dans trois ans.

M. Knutson: D'accord.

M. Little: Plus tôt, si nous le pouvons. Nous attaquons déjà un problème que nous prévoyons lorsque nous en serons au remaniement de la SR. Lorsque nous en serons au remaniement de la SR, nous serons prêts à régler ce genre de problèmes parce que nous les aurons identifiés d'avance, ce qui devrait minimiser les problèmes d'intégrité des données au moment de la conversion au nouveau système.

M. Knutson: Dans le cadre de ce plan de trois ans, serait-il possible de fixer des dates précises pour les différentes étapes, des dates auxquelles nous pourrions vous demander de vous en tenir?

M. Noreau: Oui.

M. Knutson: À la page 10, vous parlez du cadre de gestion du lettre que nous a envoyée le vérificateur:

La vérification a permis de déceler des insuffisances dans le cadre de gestion des programmes de pension. Par exemple, dans le Régime de pensions du Canada on ne trouve aucune structure claire en ce qui concerne la responsabilité comptable et la prise de décision.

Qu'avons-nous fait pour régler le problème? Que peut-on faire de plus? Là non plus, on ne voit pas d'objectifs bien précis. Tout cela semble vague. Qu'en dites-vous?

M. Noreau: Un plan d'affaire existe. Il a été présenté au comité consultatif. Cela remonte à quand? À juin?

Mme Plante: À juin dernier, et la semaine dernière, quand nous les avons rencontrés, les membres de ce comité ont approuvé le plan.

M. Knutson: Donc, dans l'ensemble, cela devrait résoudre le problème? Je crois comprendre. . .

M. Noreau: À mon avis, c'est un élément essentiel de la solution à ces problèmes, c'est certain.

Madame Plante, perhaps you can help me here.

Ms Plante: We have a business plan and a direction where we want to go in managing the CPP and the benefits that you get out of it. As Mr. Noreau mentioned earlier, there are several departments that are involved in Canada Pension Plan administration. We deliver the benefits. We have pulled together a group of senior officials at the assistant deputy minister level from the various departments. We're starting to look at this Canada Pension Plan as a business and taking a business approach to dealing with the plan, developing a memorandum of understanding with each department—for example, with Revenue Canada, because they've charged to the Canada Pension Plan for services they perform for the plan. So we need to pull all of these components together and look at the plan as a business, and manage it in that way.

**Mr. Knutson:** Is it realistic or appropriate for me to hold you to account for specific dates as to when this activity will be completed?

Mr. Noreau: The business by itself?

**Mr. Knutson:** Or to solve the problem. What you seem to be saying is that we have a plan to solve the problem. Right?

Ms Plante: We have a group that's working together to solve the problem and we are working at managing it as a board of directors. We haven't used that terminology, but I would say managing the Canada Pension Plan and the management framework for it is a continuing activity.

**Mr. Noreau:** This business plan includes, for example, performance targets that you will be able to hold us. . . I'll be able to hold them to account.

Mr. Knutson: Right.

Mr. Noreau: Levels of service—how many rings to the phone or the time elapsed between the demand and the decision, the measurement criteria that will allow us to assess this and be more specific in terms of the performance of the administration. That's what the business plan is nailing down and will lay out. It is still an evolving document because, as you can see, measurement criteria take time to develop. But what we're talking about is an instrument that will allow us to measure ourselves and allow others to do the same.

**Mr. Knutson:** Does that allow us to address the issue of the management framework?

Mr. Noreau: Yes, it does. Since we're four or five actors in this business—Finance, etc.—we have to clarify who does what when.

**Mr. Knutson:** So the new management framework that will supposedly solve concern number six in the letter will be in place when?

[Traduction]

Madame Plante, peut-être pourriez-vous me venir en aide.

Mme Plante: Nous avons un plan opérationnel et nous savons quelle orientation nous souhaitons prendre en ce qui concerne l'administration du RPC et de ses prestations. Comme M. Noreau vous l'a dit tout à l'heure, plusieurs ministères participent à l'administration du Régime de pensions du Canada. Pour notre part, nous acheminons les prestations. Nous avons constitué un groupe de hauts fonctionnaires, des sousministres adjoints tirés de divers ministères qui commencent à remettre en question ce régime de pensions du Canada et à le considérer comme une entreprise. Nous cherchons donc une démarche commerciale en ce qui concerne le régime, mais nous avons l'intention d'élaborer des protocoles d'entente avec chacun des ministères, par exemple avec Revenu Canada, parce que ce ministère facture le Régime de pensions du Canada pour services rendus. Nous devons donc rassembler tous ces éléments et considérer l'ensemble du régime comme une entreprise et l'administrer à ce titre.

M. Knutson: Est-il vraiment réaliste ou normal de vous demander des comptes après vous avoir demandé de fixer des échéances précises?

M. Noreau: Vous parlez des aspects commerciaux?

M. Knutson: Ou de la résolution des problèmes. Vous semblez dire que nous avons maintenant un plan qui résoudra les problèmes, n'est-ce pas?

Mme Plante: Nous avons un groupe qui cherche à résoudre les problèmes et nous cherchons à administrer seuls tout cela comme le ferait un conseil d'administration. Ce n'est pas la terminologie que nous utilisons, mais je peux vous dire que l'administration du Régime de pensions du Canada et le cadre de gestion du régime représentent une activité continue.

**M.** Noreau: Ce plan d'affaire énonce des objectifs de performance qui vous permettront de nous demander. . . Je serai en mesure de vous rendre des comptes.

M. Knutson: Très bien.

M. Noreau: Des comptes sur le plan du service, sur le temps qu'il faut pour qu'on réponde au téléphone ou le temps écoulé entre la demande et la décision, bref, à propos de critères qui nous permettront de mesurer plus spécifiquement la performance de l'administration. Voilà ce que le plan d'affaire expose en détail. Ce document n'est pas terminé car, comme vous le voyez, il faut du temps pour élaborer des critères susceptibles de permettre de mesurer ce genre de chose. Mais en fin de compte, c'est un instrument qui nous permettra de mesurer notre propre performance et qui permettra à d'autres de nous juger également.

**M. Knutson:** Est—ce que cela nous permet de nous pencher sur le cadre de gestion?

**M.** Noreau: Oui, absolument. Puisque dans ce secteur il y a quatre ou cinq protagonistes, les Finances, etc., il faut préciser qui est responsable de quoi.

M. Knutson: Par conséquent, le nouveau cadre de gestion qui devrait, soit disant, résoudre le problème numéro six exposé par la lettre, sera alors en place?

Mr. Noreau: It is, isn't it?

Ms Plante: It is now.

Mr. Knutson: That is fixed.

Mr. Noreau: It is in place.

Mr. Knutson: There is a clear decision-making and accountability structure now?

Mr. Noreau: Yes.

Ms Plante: Yes. It is well identified in the business plan.

Mr. Knutson: And the Auditor General agrees with that?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we have not yet done a thorough learning certain things for the first time today. We intend to do a follow-up, using the documentation we've been given today with the department, to see that it's happening in real life—in fact, the way it is desribed in here.

• 1705

I can also assure you, Mr. Chairman, that, as is our normal practice, we plan to report back to this committee later to let you know how much success the department has had in implementing its action plan and the actions that it laid out today.

I consider this whole area to be very important. The dollars involved are very important. The nature of the program is very important. Even though most of the money doesn't come out of the consolidated revenue fund—it's a separate fund—I nevertheless feel that it's very important to pursue this issue thoroughly. I intend to do that and to get back to this committee within the next year.

The Chairman: Mr. Little, do you have something to add?

Mr. Little: This business plan is of such importance that we in fact have tabled it with the Auditor General's staff. I meet with the staff regularly on bringing them up to date on the progress we're making to meet the particular problems that have been stated.

The tabling of this action plan will continue. We've also tabled it with the Standing Committee on Human Resources Development as a means of demonstrating that a very serious series of steps is being taken to correct any deficiencies that have been identified in the activity. A follow-up audit will be taking place starting in the next couple of weeks, which will lead towards the Auditor General's opportunity to, as he says, bring back accountability. We take this exceptionally seriously.

Mr. Knutson: I'm not suggesting that you don't. I'm just suggesting that a plan without fixed timeframes is a bit open-ended.

Mr. Little: One of the accountabilities I have to my deputy, for example, is to produce an enhanced accounts receivable system to deal with some of the issues that were raised by one of the other hon. members. I have to have that in by May of

[Translation]

M. Noreau: Il l'est déjà, n'est-ce pas?

Mme Plante: Il l'est déjà. M. Knutson: C'est réglé.

M. Noreau: C'est en place.

M. Knutson: Autrement dit, il existe déjà une structure claire en ce qui concerne les décisions et l'imputabilité?

M. Noreau: Oui.

Mme Plante: Oui. Tout cela est bien précisé dans le plan opérationnel.

M. Knutson: Et le vérificateur général est d'accord?

M. Desautels: Monsieur le président, nous n'avons pas encore follow-up of what has been happening in the department. I'm procédé à un suivi approfondi des plus récents développements au ministère. Il y a des choses que j'apprends aujourd'hui. Nous avons l'intention de faire un suivi sur la base de la documentation soumise aujourd'hui par le ministère et de nous assurer que tout ce qui est décrit ici se traduit bien par quelque chose de concret.

> Je peux également vous assurer, monsieur le président, que, ainsi que nous en avons l'habitude, nous envisageons de rendre des comptes au comité plus tard et de vous dire jusqu'à quel point le ministère aura réussi dans la mise en oeuvre de son plan d'action et ainsi que des mesures qui ont été énoncées aujourd'hui.

> Je considère que toute cette question est très importante. Il s'agit de montants d'argent très importants. Le caractère lui-même du programme est très important. Même si le gros de l'argent ne nous vient pas du Trésor-il s'agit d'un fonds distinct-je crois néanmoins qu'il convient absolument d'aller jusqu'au bout de la question. J'entends faire cela et en rendre compte au comité au cours de la prochaine année.

Le président: Monsieur Little, avez-vous quelque chose à aiouter?

M. Little: Ce plan opérationnel est d'une importance telle que nous l'avons d'ailleurs communiqué au personnel du vérificateur général. Je rencontre les vérificateurs régulièrement pour les mettre au courant des progrès que nous réalisons dans nos efforts visant à remédier aux problèmes particuliers qui ont été constatés.

Nous allons communiquer ce plan d'action à d'autres. Nous déjà communiqué au comité permanent Perfectionnement des ressources humaines afin de démontrer clairement que nous prenons très au sérieux tout ce train de mesures dont l'objet est de corriger les défaillances signalées. Une vérification de suivi sera entreprise dans les quelques semaines à venir, qui permettra au vérificateur général de restaurer, comme il le dit, la reddition de comptes. Nous prenons tout cela très au sérieux.

M. Knutson: Je ne dis pas que ce n'est pas le cas. Je dis seulement qu'un plan opérationnel ne comportant aucun délai est un peu vague.

M. Little: L'une de mes obligations envers le sousministre, par exemple, consiste à mettre de l'avant un système de comptes débiteurs qui nous permettra de remédier à certains problèmes qui ont été soulevés par l'un des députés. Il faut que

1995. If I don't have it in, then obviously I'm accountable to my mon système soit prêt d'ici mai 1995. S'il n'est pas prêt, j'aurai alors deputy for why we haven't been able to put this procedure in place. So those are very strict accountabilities that are kept not only in this business plan but in other accountability accords that we have.

Mrs. Catterall (Ottawa West): I just want to say to Mr. Noreau that I also appreciate his staff and I appreciate the kind of service we get from them in spite of very difficult circumstances—in fact, the service we have to ask of them because the system isn't working very

I want to be sure we understand what we're talking about people who try consistently, hour after hour, for two weeks, to get through on a phone, and then have to go downtown-be they elderly or disabled people, remember—either by bus or by car, and then wait for quite some time to learn that they can't even see anybody, that they can make an appointment to come downtown again on another day. That's how bad the system is.

I think there have been some minor improvements in the last little while, but I almost get the feeling that we have a leaky boat and we're trying to get somewhere. Instead of fixing the leaks in the boat so we can keep going, we're waiting until we can get a giant steamer to take us across the pond.

I appreciate that we have a plan in place, but how many years after?

I'd like to know how many executives responsible for fixing the system have got their annual performance bonuses, and how has fixing these problems been tied to performance bonuses? Are you prepared in the next year to tie people's performance bonuses to how well they deal with these problems? If not, why not?

Mr. Noreau: Mrs. Catterall, I'm sorry to have to remind you that performance bonuses are a thing of the past.

Mrs. Catterall: Well, let's go back to when the problems were first identified. Maybe that's why they're a thing of the past.

Mr. Noreau: Without being facetious, I think your image of the leaky boat is exceptionally accurate. I think that's what we're trying to do. When we're trying to address the telephone service problem and we're assigning more resources and creating this overflow centre in Bathurst, this is plugging a hole in the hull of the boat while we're trying to redesign. When we're trying to address the overpayments by a pilot project and that kind of thing, this is another plug in the hull of that leaky boat. We're indeed trying to do the two at the same time, trying to stay afloat and continue to provide minimal quality service to a clientele that grows very fast.

### [Traduction]

de toute évidence des comptes à rendre à mon sous-ministre et je devrai lui expliquer pourquoi j'ai échoué. Telles sont donc les mesures de reddition de comptes très rigoureuses qui figurent non seulement dans ce plan opérationnel mais aussi dans les autres ententes que nous avons conclues.

Mme Catterall (Ottawa West): Je tiens seulement à dire à M. Noreau que nous les savons grés lui et son personnel de la qualité des services que nous obtenons en dépit des circonstances très difficiles. Il s'agit d'ailleurs de services que nous devons lui demander parce que le système ne fonctionne pas très bien.

Je veux m'assurer que nous nous comprenons bien ici. À here. In my particular constituency office we're talking about mon bureau de circonscription, nous recevons des plaintes de gens qui nous disent qu'ils essaient régulièrement, chaque heure du jour et deux semaines de suite, de joindre quelqu'un au téléphone, et qui ensuite doivent se rendre en ville-et il s'agit de personnes âgées ou handicapées, rappelez-vous-en autobus ou en voiture, et attendre longtemps avant de se faire dire qu'ils ne peuvent voir personne, qu'ils peuvent prendre un autre rendez-vous pour revenir un autre jour. Le système est mauvais à ce point.

> Je crois qu'on a apporté quelques améliorations mineures ces demiers temps, mais j'ai, comme qui dirait, le sentiment que nous avons là un bateau qui prend l'eau et nous sommes là à tourner en rond. Plutôt que de boucher les trous dans la coque et de continuer à flotter, on attend le jour où on nous donnera un paquebot pour traverser l'étang.

> Je vois que nous avons un plan en place, mais combien d'années a-t-il fallu attendre?

> J'aimerais savoir combien de cadres supérieurs chargés de radouber le bateau ont touché leur prime annuelle du rendement, et quel lien faut-il faire entre le radoubement et les primes au rendement? L'an prochain, ces primes seront-elles fonction du radoubement qu'on aura fait? Sinon, pourquoi pas?

> M. Noreau: Madame Catteral, je suis au regret de vous rappeler que les primes au rendement sont choses du passé.

> Mme Catterall: Eh bien, reprenons à partir du moment où les problèmes ont été cernés pour la première fois. C'est peut-être pour cette raison que les primes au rendement sont choses du passé.

> M. Noreau: Sans donner dans la plaisanterie, je crois que votre image du bateau qui prend l'eau est tout à fait exacte. Je crois que c'est ce que nous essayons de faire. Quand on essaie de régler le problème du service téléphonique, qu'on impartit davantage de ressources en ce sens et qu'on crée ce centre pour parer au débordement à Bathurst, on bouche un trou dans la coque du navire au moment même où nous en refaisons le plan. On essaie ensuite de régler le problème des trop-payés dans un projet pilote, ou ce genre de chose, et voici un autre trou bouché dans la coque de ce navire qui prend l'eau. Nous essayons de mener les deux de front, de nous maintenir à flot tout en continuant d'offrir un minimum de services à une clientèle qui augmente de jour en jour.

### • 1710

Frankly, what we're doing now in terms of this big redesign should have been done five years ago. It's at least half a decade avons entrepris aurait dû être fait il y a cinq ans. Il a au moins late, and that's why we're catching up. I'm not going to try to une demi-décennie de retard, et nous essayons de rattraper le tell you that we're not catching up and that boat is indeed plus de chemin possible. Je n'ai pas l'intention de vous dire que

Pour être tout à fait honnête, le remaniement que nous

to serve people in need, to be fair, not to allow for misallocations of resources and overpayments but at the same time be respectful of the conditions of these people, and at the same time try to design the new thing. That's the task, and that's what you can hold us to account for. Will we uphold all the promises? I hope so.

Mrs. Catterall: I hope you're remembering the Vegreville experience and that you've looked at that carefully, because I will tell you frankly that redesign worsened the response instead of improving it.

Mr. Noreau: That's on the immigration side.

Mrs. Catterall: The front line for all of us is our constituency office. We instantly know which of your systems are working and which aren't working, because we hear about it when they're not working. Vegreville was a good example of a system change that perhaps eventually will work but was not implemented in a way that immediately improved the situation. It made it worse.

Mr. Noreau: Just a quick comment. We are acutely aware that in changing those big systems if you don't do it very carefully, if you don't take the time and cross the t and dot the i and do the testing and all that stuff, you may create a bigger high-tech nightmare than when you started. That's why it takes time to do it right. But I think that we now have in the context of what is a major crown project a framework, and this redesign is managed accordingly with milestones, with progress reports to the Treasury Board, and as far as I know it is on schedule and it should hopefully yield the steamer we're dreaming of.

Mrs. Catterall: I just hope we don't sink before then, because I know a lot of elderly people who are in fact in this system and are financially losing because of it, because we won't even back-date their pension splitting, for instance, to the date of application but only until our delayed date of processing. This is unfair to people already living on a limited income.

We're not supposed to be talking in PYs any more, but you now have 78 full-time equivalents. I want to know how you're planning to fill those full-time equivalents. Is it going to be on the basis of merit through the Public Service Commission, or on the basis of contract?

Ms Plante: We don't allow contract workers to look at our client files. Most of the people we have brought in are professionals, either doctors or nurses, because we're looking at medical adjudication. So we're looking through the Public Service Commission. They're not that easy to come by. We had to hire several of them over the last year and a half and train them up. It's a very special type of individual that we're looking at to do the adjudication and to do the reassessment. However, we do have staff in the department. Whenever we hire we definitely go through the priority list, but our legislation does not allow us to use contractors to deal with our client file.

# [Translation]

leaking. But that's the challenge, at the same time to continue nous ne rattrapons pas de terrain et que le navire prend effectivement l'eau. Mais nous avons une tâche difficile et nous devons en même temps continuer de servir les gens qui ont besoin de nous, de rester juste, de veiller à la bonne attribution des ressources et d'éviter les paiements excédentaires, tout en tenant compte des conditions des clients, et tout cela, en même temps que nous essayons de remanier la structure administrative des programmes. Voilà notre tâche et voilà sur quoi vous pouvez nous demander des comptes. Tiendrons-nous toutes ces promesses? Je l'espère.

> Mme Catterall: J'espère que vous n'oubliez pas l'expérience de Vegreville et que vous l'avez étudiée attentivement, car il faut bien dire que le remaniement a entraîné un dégradation et non pas une amélioration du service.

M. Noreau: Ca concernait l'immigration.

Mme Catterall: La première ligne, pour nous, c'est notre bureau de circonscription. Nous savons immédiatement si vos systèmes fonctionnent ou non, car dès que quelque chose ne fonctionne pas, on nous le fait savoir. Vegreville est un excellent exemple de remaniement qui donnera peut-être un jour des résultats, mais dont la mise en oeuvre n'a pas entraîné d'améliorations immédiates. Au contraire.

M. Noreau: Une observation, très rapidement. Nous sommes tout à fait conscients que si on change des systèmes de cette envergure sans y apporter une attention extrême, sans prendre le temps de vérifier absolument tous les détails, et de faire des tests, on risque de créer un cauchemar technologique bien pire que la situation qu'on essayait de régler. C'est pourquoi il faut du temps. Je pense toutefois pouvoir dire qu'en ce qui concerne cet important projet de l'État, nous avons maintenant un cadre organisationnel, et le remaniement est géré en conséquence, avec des jalons, des rapports intérimaires présentés au Conseil du Trésor et, que je sache, les échéances sont respectées et nous espérons qu'il donnera les résultats rêvés.

Mme Catterall: J'espère que nous ne ferons pas naufrage avant, car je connais beaucoup de personnes âgées qui perdent de l'argent à cause du système, parce que nous nous refusons à faire remonter leur partage de pensions, par exemple, à la date de la demande, plutôt qu'à la date de traitement, qui est tardive. C'est injuste envers des gens qui ont déjà des revenus limités.

Comme nous ne sommes plus sensés parler d'années-personnes, vous avez maintenant 78 équivalents temps plein. J'aimerais savoir si vous entendez combler ces postes. Procéderez-vous selon le système du mérite, par l'entremise de la Commission de la Fonction publique, ou plutôt par contrat?

Mme Plante: Les travailleurs à contrat n'ont pas accès aux dossiers des clients. La plupart des gens que nous avons engagés sont des professionnels, médecins ou infirmières, car nous devons assurer l'arbitrage des questions médicales. Nous nous sommes donc adressés à la Commission de la Fonction publique. Ce n'est pas facile. Nous avons dû embaucher plusieurs personnes au cours des 18 derniers mois et les former. Nous cherchons un profile tout à fait particulier puisque ces gens devrons trancher des évaluations médicales et des réévaluations. Mais nous avons aussi les employés du ministère. Quand nous engageons, nous examinons d'abord la liste de priorités, mais la loi ne nous permet pas de confier nos dossiers clients à des employés à contrat.

Mr. Noreau: You can imagine a problem of a fast response. Trying to hire through the system, especially doctors, is a big deal. But it's the merit principle and the whole process that is respected.

• 1715

Mrs. Catterall: Is there much being done to determine how you could facilitate and increase the return to work of people on disability? For instance, my understanding—it might be wrong, and you will correct me if it is—is that if somebody chooses to attempt to return to work on a part—time basis, then they can lose their benefits or a portion of them. So in fact we are discouraging people from making that effort. After they have been out of the workforce for two or three years, we're discouraging them from making the effort to get back into it.

What is being done to improve that? Is anything being done to ensure that people receiving disability are getting some kind of counselling towards returning to work?

Mr. Noreau: You are pointing to a problem that exists in that area and also exists in social assistance rules, most of which are provincial, but nevertheless it's the same phenomenon.

We have legislation and regulations that define eligibility in terms of black and white. You work and you cannot claim all your disability benefits. This is a social security, social policy growing problem. We are referring to this in the green paper that Mr. Axworthy put out a month ago. A supplementary paper will be coming out very soon on the disabled and disabilities, and we're raising with much more attention and more discussion this problem of the stark inclusiveness-exclusiveness of those policies and the need to amend the legislation to make sure that there is an incentive to return to work, be it for mothers on social assistance or people on disabled benefits, so that we don't force people to declare that they are unable to work in order to be in receipt of benefit or services.

That is a matter to be dealt with in the amendment of legislation, be it this one or provincial legislation following the social security review exercise that you know we are involved in.

You are pointing at a very real problem, and the disabled people are denouncing such practices because they claim, rightly, that they could do some work, either work at home with technology, a computer and that sort of stuff... If they come up with a bit of income, then we—the collective "we"—cut them off from their benefits and their services at the provincial level. This is something we're addressing in the context of the social security review exercise.

Mrs. Catterall: I think I've overused my time, Mr. Chairman.

M. Laurin: Dans le projet de loi C-54, il y a une mesure qui m'inquiète particulièrement. C'est celle qui permettrait au ministre de suspendre les prestations durant le processus d'appel. Cela veut dire qu'une personne recevant des prestations pourrait se retrouver sans ressources pendant une longue période. Le vérificateur général indiquait dans son rapport qu'actuellement, une personne doit attendre près d'une année complète pour qu'un appel interjeté au premier palier soit traité.

[Traduction]

M. Noreau: Vous imaginez les délais. Essayer d'embaucher en suivant la filière, surtout des médecins, c'est très compliqué. Mais nous respectons le principe du mérite et la procédure habituelle.

Mme Catterall: Que faites-vous pour voir comment vous pourriez faciliter le retour au travail des prestataires de l'assurance-invalidité? Par exemple, je crois savoir—je fais peut-être erreur, et vous me le direz le cas échéant—que si une personne souhaite essayer de reprendre une activité salariée à temps partiel, elle risque de perdre ses prestations ou, du moins une partie. Nous décourageons donc en fait les gens de tout effort. Alors qu'ils sont en marge du marché du travail depuis deux ou trois ans, nous les décourageons d'essayer d'y revenir.

Que fait—on pour y remédier? Fait—on quelque chose pour aider les prestataires de l'assurance—invalidité, par des services de conseil, à reprendre le travail?

**M.** Noreau: Le problème que vous signalez se présente dans ce secteur, comme aussi d'ailleurs dans le domaine de l'assistance sociale, bien qu'elle soit essentiellement de compétence provinciale, mais c'est le même phénomène.

La loi et les règlements donnent une extrêmement proche de l'admissibilité. Si vous travaillez, vous n'avez pas droit à des prestations d'invalidité. Le problème prend de plus en plus d'importance dans tout le domaine de la sécurité sociale, des politiques sociales. Il en est d'ailleurs question dans le Livre vert qu'a publié M. Axworthy il y a un mois. Un document supplémentaire paraîtra prochainement sur les personnes handicapées et l'invalidité; nous y approfondissons la réflexion et la discussion sur ce problème du tout ou rien et de la nécessité de modifier les textes de loi afin d'inciter les gens à retourner au travail, qu'il s'agisse de mères à l'assistance sociale ou de prestataires d'une rente d'invalidité, afin de ne pas obliger les gens à se déclarer inaptes au travail dans le seul but de recevoir des prestations ou des services.

Cela devra faire l'objet d'une modification législative, dans cette loi—ci ou dans une loi provinciale, suite à la réforme des programmes sociaux que nous avons entreprise.

Vous soulevez là un problème très réel et les personnes handicapées dénoncent ces règlements car elles disent, avec raison, qu'elles pourraient travailler un peu, à la maison, avec l'aide de la technologie, comme d'un ordinateur, par exemple... Dès qu'elles gagnent un petit pécule, nous—au sens collectif—leur retirons leurs prestations et les services au niveau provincial. C'est un problème sur lequel nous nous penchons dans le contexte de la réforme de la sécurité sociale.

Mme Catterrall: Je pense avoir dépassé mon temps de parole, monsieur le président.

Mr. Laurin: There is one provision in Bill C-54 that worries me particularly. It is the one that would allow the minister to stay benefits during the appeal process. That means that a person who is receiving benefits could be left without any resources for a long time. The Auditor General indicated in his report that presently one has to wait nearly a full year for an appeal to be heard at the first level.

Le sous-ministre peut-il m'expliquer dans quelles circonstances le ministre pourrait suspendre les prestations? Considérez-vous que cette disposition du projet de loi pourrait mettre en difficulté des personnes âgées qui vivent essentiellement des prestations gouvernementales?

M. Noreau: Je cherche la référence que vous mentionnez, monsieur Laurin.

M. Laurin: C'est dans la partie portant sur les droits d'appel, dans le projet de loi C-54. Je n'ai malheureusement pas le numéro de l'article.

M. Noreau: Moi non plus.

The Chairman: Mr. Hagglund, can you help us with Mr. Laurin's question?

Mr. Rodney Hagglund (Assistant Director General, Policy and Legislation, Income Security Programs, Department of Human Resources Development): Of course we are talking about legislation that is now before a different committee or is still at the second reading stage.

In Bill C-54 there is a provision. It doesn't allow the minister to stop payment of a benefit that's already in pay. What it allows is where a decision has been made on a lowerlevel appeal, let's say to award a benefit, and the decision is being appealed to a higher level, let's say to the Pension Appeals Board, the decision will be stayed until the final determination is made by the Pension Appeals Board. Normally a decision is not appealed by the minister unless the minister's staff are convinced there was something incorrect about that lower-level decision.

• 1720

Mr. Noreau: So it's to the advantage of the client.

Mr. Hagglund: It's to the advantage of the client not to receive benefits for a short period, benefits that didn't have to be repaid. Of course, once the decision is made by the Pension Appeals Board that the person is a beneficiary, all benefits are paid retroactively. But it is not the case that a benefit already paid would be appealed. It's a case of an initial decision that's going through the appeals process.

Such a provision is already in place in other legislation. It has already been the practice for the many years of the existence of old age security and Canada Pension Plan to follow this, but it has not been codified in legislation till now. This seeks to codify it and make our legislation uniform with that of our sister programs, such as unemployment insurance.

M. Laurin: Si une personne reçoit une prestation d'invalidité et que, pour une raison ou pour une autre, on pense que cette personne devrait cesser de retirer la prestation parce que son invalidité n'est plus réelle, ou on prétend que l'invalidité n'existe plus, la personne peut interjeter appel. Si j'ai bien compris le projet de loi, le ministre pourrait, pendant cette période d'appel, suspendre les prestations du client. Vous dites que c'est à l'avantage de la personne parce qu'elle ne risque pas de retirer des sommes auxquelles elle n'a pas droit, mais en attendant, comment cette personne vit-elle? On sait bien que plusieurs personnes âgées ne vivent que de ces prestations gouvernementales. Pendant que les avocats s'obstinent devant le tribunal d'appel, comment cette personne-là vit-elle?

[Translation]

Can the deputy minister explain in what circumstances the minister could stay benefits? Do you feel that this provision might cause hardship for elderly people who depend on government benefits?

Mr. Noreau: I am looking for the provision you are talking about, Mr. Laurin.

Mr. Laurin: It is in Bill C-54, under appeal rights. Unfortunately I do not have the section number.

Mr. Noreau: Nor do I.

Le président: Monsieur Hagglund, pouvez-vous répondre à la question de M. Laurin?

M. Rodney Hagglund (directeur général adjoint, Direction des politiques et de la législation des programmes de sécurité du revenu, ministère du Développement des ressources humaines): Il s'agit là bien sûr d'un projet de loi qui a été renvoyé à un autre comité ou qui est encore en deuxième lecture.

Il y a une disposition dans le projet de loi C-54, mais elle n'autorise pas le ministre à suspendre des prestations qui ont déjà commencé. Elle permet plutôt, lorsque la décision a été rendue au premier palier d'accorder une prestation, par exemple, de suspendre son application, si on interjette appel à la Commission d'appel des pensions, par exemple, jusqu'à ce que celle-ci rende sa décision finale. Normalement, le ministre n'en appelle pas d'une décision à moins que son cabinet soit convaincu que la décision prise au premier palier était erronée.

M. Noreau: C'est donc à l'avantage du client.

M. Hagglund: C'est à l'avantage du client de ne pas recevoir de prestations pendant une brève période, puisqu'il n'aura pas à les rembourser. Bien entendu, si la Commission d'appel des pensions décide que la personne a droit aux prestations, celles-ci lui seront versées rétroactivement. Mais cela ne veut pas dire qu'on interjettera des appels sur des prestations déjà versées. Il s'agit ici de la décision initiale qui est mise en appel.

La disposition se trouve déjà dans d'autres lois. Dans le domaine de la pension de vieillesse et du Régime de pensions du Canada, la pratique existe depuis de nombreuses années, mais elle n'a jamais été légiférée. Nous voulons ici la codifier et aligner cette loi sur celles qui régissent les programmes semblables, comme l'assurance-chômage.

Mr. Laurin: If someone receives a disability pension, and that for some reason someone else feels that the benefits should no longer be paid because the disability is no longer real, or at least that is the argument, the beneficiary can appeal that decision. If I understand the provision correctly, the Minister could during the appeal period stop payments to the client. You say that it is to the beneficiary's advantage because he or she will not have to repay what he or she was not entitled to, but in the meantime, how is one supposed to live? We know that many elderly people are totally dependent on their government checks. So while lawyers are arguing in front of a court of appeal, how is that person supposed to survive?

Mr. Hagglund: I believe we're mixing two issues here. In the case of someone who is determined to have returned to work while on benefit and to be no longer eligible for disability benefits, the authority has always existed for the administration to stop the benefit—to make a determination that the individual is ineligible for benefits—and those benefits are stopped. There's no change in the law in that respect.

That individual then of course has appeal rights. If that determination is overturned by a higher level of appeal, then the benefit is reinstated with full retroactivity.

That is not something that's changed here. The minister always has the authority and responsibility to terminate a benefit if the minister believes the person receiving it is ineligible.

M. Laurin: Ce n'est donc pas une disposition nouvelle, selon vous. On n'a fait que mettre dans le projet de loi C-54 des dispositions qui existent déjà.

Mr. Hagglund: The responsibility to terminate a benefit is already in the legislation. The provision you're speaking about is an authority that says if a benefit has been awarded and the minister feels the decision of an appeal level was incorrect, while the minister is appealing to a higher level the decision can be stayed. Those are quite distinct.

M. Noreau: C'est seulement quand l'appel est interjeté par le ministre.

Mr. Hagglund: That's correct.

M. Noreau: Cela est très rare, selon notre expérience.

Mr. Hagglund: The decision of the minister to appeal to a higher level was something that usually happened on initial application award of benefits in disability cases, because of our previous structure, the way the appeal system was set up. With the new appeal tribunal system that's been in place since 1992, those decisions on the minister's part to appeal the decision are becoming much more rate.

Again, those are largely cases involving initial awards of application, not decisions of the minister to come back and look at a file and decide that a person, having received benefits for a while, is no longer eligible.

M. Laurin: Monsieur le sous-ministre, avez-vous pris connaissance du document soumis par l'Institut canadien des actuaires qui suggère, entre autres moyens, de récupérer les coûts par l'élévation progressive de l'âge normal de la retraite? Par exemple, l'âge normal de la retraite pourrait passer de 65 à 70 ans. Est-ce qu'on peut savoir quelle est l'opinion du sous-ministre sur cette suggestion?

M. Noreau: La proposition de l'Institut canadien des actuaires relève d'une décision de politique fondamentale qu'il appartiendra au gouvernement de prendre s'il décide de prendre en considération de telles options.

M. Laurin: Est-ce une solution actuellement étudiée par votre ministère?

Mr. Noreau: Non. Nous savons que des études se font là—dessus dans le privé et qu'il y a d'autres pays qui ont reporté l'âge d'admissibilité à une pension. Cependant, comme la responsabilité pensionable de notre ministère est d'administrer le système que le loi nous donne, les modifications à ce système sont fondamentalement entre les mains du ministre des Finances et du cabinet. En ce moment, c'est hypothetical. une hypothèse.

### [Traduction]

M. Hagglund: J'ai l'impression qu'il y a confusion. S'il est établi qu'une personne a repris le travail alors qu'elle recevait des prestations et que par conséquent elle n'a plus droit à sa rente d'invalidité, l'administration a toujours l'autorité voulue pour cesser le versement des prestations—pour décider que cette personne n'a plus droit à la rente—et les paiements cessent. Rien n'a changé de ce point de vue-là.

Bien entendu, cette personne a alors le droit d'interjeter appel. Si la décision administrative est annulée en appel, la prestation est rétablie et elle est entièrement rétroactive.

Rien n'est changé de ce point de vue-là. Le ministre a toujours eu l'autorité et la responsabilité de mettre fin à une prestation s'il estimait que le bénéficiaire n'y avait pas droit.

**Mr. Laurin:** So in your view this is not a new provision. It is simply a matter of including in Bill C-54 provisions that already existed.

M. Hagglund: La responsabilité de cesser le versement des prestations est déjà prévue dans la loi. La disposition dont vous parlez autorise le ministre à suspendre les prestations lorsqu'une rente a été accordée et qu'il estime que la décision rendue au premier palier d'appel n'était pas justifiée, et qu'il interjette appel à un palier plus élevé. Ce sont deux choses très différentes.

Mr. Noreau: It is only if the appeal is made by the Minister.

M. Hagglund: C'est exact.

**Mr. Noreau:** And in our experience that is very rare.

M. Hagglund: La décision du ministre d'en appeler à un palier plus élevé porte généralement sur une décision initiale d'accorder la rente d'invalidité, en raison de l'ancienne structure du régime d'appel. Depuis que le nouveau régime des tribunaux d'appel a été mis en place en 1992, il est extrêmement rare que le ministre en appelle d'une décision.

Je le répète, il s'agit alors essentiellement de causes concernant les décisions rendues initialement; le ministre ne va pas regarder dans les dossiers actifs et décider que telle personne, qui reçoit des prestations depuis un certain temps, n'y aura plus droit.

**Mr.** Laurin: Mr. Noreau, have you read the document from the Canadian Institute of Actuaries where it is suggested, amongst other things, to reduce costs by progressively raising the normal retirement age? For example, the normal age could increase from 65 to 70. Could you tell us what you think of this suggestion?

**Mr. Noreau:** The Canadian Institute of Actuaries' proposal requires a policy decision that will have to be made by the government, if it decides to look at this type of option.

Mr. Laurin: Is your department looking at this possibility?

**Mr. Noreau:** No. We know that there are studies done on that in the private sector and that some countries have increased the pensionable age. However, our department's responsibility is to administer the law, and therefore this type of change is the perview of the Minister of Finance and of Cabinet. At this time, it is hypothetical.

M. Laurin: Ma dernière question s'adresse au vérificateur général.

Les principales modifications qu'on veut apporter à la loi seraient la période de dispense pour le supplément de revenu garanti; la mise sur pied du processus d'appel uniforme pour le RPC et la SV; l'abolition du délai maximal pour le recouvrement des trop-payés; et la diminution de la période de rétroactivité de cinq ans à un an pour les programmes de sécurité de la vieillesse. Est-ce que le vérificateur général considère que ces principales modifications sont des correctifs qui vont dans le sens de ses recommandations?

M. Desautels: Monsieur le président, nous n'avons pas fait une étude détaillée du projet de loi en question. Évidemment, nous suivons le débat sur cette question. Les mesures qui sont contenues dans le projet de loi auquel vous faites allusion vont dans certains cas dans le sens des correctifs que nous avons suggérés. Cependant, elles ne couvrent pas, et de loin, tous les problèmes que nous soulevons. La majorité des problèmes que nous soulevons peuvent être réglés sans modifications législatives. Ce sont plutôt des problèmes administratifs qui le ministère peut lui-même corriger sans modifications législatives.

M. Laurin: Si mes collègues sont d'accord, il y aurait matière à interroger davantage les témoins pendant une autre séance. Il reste beaucoup de questions à poser. Actuellement, nous restons sur notre appétit, Si mes collègues sont d'accord, le Comité directeur pourrait steering committee could set a date for the witnesses to come back. fixer une date ultérieure à laquelle les témoins pourraient être rappelés.

M. Desautels: Je ne sais pas s'il va y avoir ou non une autre séance sur ce sujet, mais au cas où il n'y en aurait pas, j'aimerais faire deux remarques rapides, si je le peux.

Le président: Si vous me le permettez, je vais d'abord poser deux questions rapides à M. Noreau.

Monsieur Noreau, est-il exact que les aînés doivent remplir jusqu'à 14 formulaires pour présenter leurs demandes au Programme apply for income security or CPP? de sécurité du revenu ou au Régime de pensions du Canada?

M. Noreau: Cela m'étonnerait, monsieur le président, mais je vais quand même vérifier le chiffre. Je vous donnerai plus tard le nombre exact des formulaires qu'ils ont à remplir. Il me semble que 14...

M. Laurin: Ou 12.

M. Noreau: J'espère que c'est moins que cela, monsieur Laurin.

• 1730

Le président: Monsieur Noreau, vous disiez tout à l'heure que chose que vous n'avez pas encore réussi à gérer complètement mais à laquelle vous travaillez, c'est que les services du ministère sont très compartimentés. On peut avoir un bureau local à un endroit, et le district dont fait partie ce bureau local peut se trouver dans une autre province.

J'ai de l'expérience à titre de professionnel à la Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec, la CSST. On avait une clientèle différente de la vôtre, mais il fallait gérer des

[Translation]

Mr. Laurin: I have one last question for the Auditor General.

The main changes that are proposed to the legislation would be on the waver period for the Guaranteed Income Supplement; the establishment of a uniform appeal process for CPP and OAS; striking the limitation on collection of overpayments; and reducing the retroactive period on Old Age Security Programs from five to one year, Does the Auditor General feel that these main amendments address his recommendations?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we have not done a comprehensive study of this bill. Obviously we are following the discussions on it. The provisions you have mentioned are certainly a step in the right direction. But they do not address all the problems we have identified, far from it. Most of them do not require legislative changes. They are rather administrative in nature and the department can correct them without any legislative changes.

Mr. Laurin: If my colleagues agree, I feel that we should hear the witnesses again. We still have many questions for them. Our curiosity has not been satisfied. With my colleagues' approval, the

Mr. Desautels: I don't know if there will be another hearing on this topic, but just in case there isn't, I would like to make two quick comments, with your permission.

The Chairman: If you don't mind, I would first like to address two brief questions to Mr. Noreau.

Mr. Noreau, is it true that the elderly must fill up to 14 forms to

Mr. Noreau: I doubt it, Mr. Chairman, but I will check on that figure. I will get back to you with the exact number of forms to be filled. But I think that 14...

Mr. Laurin: Or 12.

Mr. Noreau: I hope it's not that many, Mr. Laurin.

The Chairman: You said earlier, Mr. Noreau, that the great l'une des causes du nombre très élevé d'appels qui vous parviennent, number of appeals that you receive—and that you haven't manage to handle yet but that you're working on it—is due in part to the fact that services in your department are greatly compartmentalized. You may have a local office in one place, while the district it belongs to is in a different province.

I've had experience in my work life with the "Commission de la santé et de la sécurité du travail du Québec", the CSST. Our client group was different from yours, but we had to versements de prestations. Le système me semblait assez manage the payment of benefits. I thought our systèm was quite

et que vous étiez en train de réduire cela à 2 100.

On parle d'une clientèle de 280 000 personnes. Si on enlève les cadres, on a une moyenne de 150, 160 ou 170 dossiers par personne. Avez-vous envisagé d'assigner en permanence chacun des dossiers de prestataires à un agent? À la CSST, j'avais une centaine de clients. J'en étais venu à connaître personnellement les clients et leurs dossiers. La téléphoniste prenait l'appel et disait: Monsieur, votre numéro est 0000 et votre agent est M. X. L'appel venait automatiquement à notre bureau. Est-ce que ce sont des choses qui sont appelées à se faire chez vous? À partir de ce moment-là, le nombre de contestations de nos décisions et d'appels téléphoniques avait beaucoup diminué. Est-ce que ce sont des choses qui sont appelées à se faire chez vous? Envisagez-vous de confier un dossier de prestataire ou de client à un agent bien précis?

M. Noreau: La réponse à cela est en partie oui et en partie non, monsieur le président. En passant, nous avons 7 millions et demi de clients. Nous avons 280 000 clients pour l'invalidité. Quand les nombres sont raisonnables et que l'interaction entre le client et la personne qui donne le service nécessite une continuité, ce que vous avancez est la voie à suivre. Cependant, pour 95 p. 100 de ces 7 millions et demi de clients, c'est relativement automatique. Une pension de vieillesse, cela arrive une fois. Il n'y a pas de besoin de continuité. C'est fini après la suggestion est bonne. On y pense aussi pour les prestataires d'assurance-chômage qui ont besoin de services d'emploi spécialisés. Dans ce cas-là, l'affectation d'un dossier à un agent est continuité et qui réduit le double emploi. Donc, là-dessus, vous avez of files and rather automatic decisions, it is less appealing. raison. Cependant, quand ce sont de grands nombres et que c'est automatique, il y a moins d'intérêt à le faire.

Le président: Quel est votre objectif pour le recouvrement des trop-payés? Avez-vous un échéancier pour la récupération des trop-payé? Egalement, avez-vous un échéancier pour ramener les trop-payés à zéro? Est-ce qu'il y a un échéancier là-dessus ou si on se dit que les choses vont se régler en temps et lieu?

Mr. Noreau: I need Mr. Little's help here.

Mr. Little: We are working very hard at being able to identify all the overpayment situations as they occur. We will put our first capability in place beginning in May 1995 and we'll have completed the full identification process by the time the ISP-redesign project is fully in place, within a further two years from that date. So by the end of having the ISP-redesign program in place, in which there will be an accounts receivable connection, we expect to be able to have 100% identification of our overpayment situation.

We have this situation now in the unemployment insurance account. Therefore we know it's possible to do it in the old age security and CPP accounts.

Le président: Je vous remercie.

### [Traduction]

intéressant. On avait eu des plaintes et on avait finalement interesting. There had been complaints and we finally decided retenu la notion du guichet unique. On pourrait peut-être on the single wicket solution. You might look into that. I s'inspirer de cela. J'imagine qu'il y a déjà du travail qui se fait pressume the option has been looked at. We had absolutely no chez vous à ce niveau-là. À la CSST, il n'y avait aucun dossier backlog at the CSST. You said earlier that you had 2,700 en suspens. Vous disiez tout à l'heure que vous aviez 2 700 employés employees and you were in the process to bring that number down to

> You have 280,000 clients. Not counting managers, it gives us an average of 150, 160 or 170 files per employee. Have you considered the possibility to permanently assign each of those files to one officer? When I worked with the CSST I had about 100 clients. I came to know each one of them, and their file, personally. The receptionist would take the call and say: Sir, your number is 0000 and your officer is Mr. X. The call was automatically transfered to the right office. Is that the type of things you are considering? From that point on, the number of challenges to our decisions and the number of phone calls decreased significantly. Is that the type of solution that is planned in your department? Are you considering the possibility to assign a file or a client to a specific officer?

Mr. Noreau: Yes and no, Mr. Chairman. Allow me to correct you: we have 7.5 million clients. There are 280,000 of them on disability benefits. If the numbers are reasonable, and there is a need for continuity in contacts between the client and the service giver, your suggestion is the best solution. But in 95% of those 7.5 million cases, the handling is relatively automatic. You only apply once for old age pension. There is no need for continuity. There is only one transaction and it's done. What you suggest is interesting for disability benefits. We are première transaction. Pour les questions d'invalidité, votre looking at it also for those unemployment insurance beneficiaries who require specialized employment services. In those cases the assignment of a file to a given officer certainly makes things easier by ensuring continuity and avoiding duplication. certainement une mesure qui facilite les choses, qui assure la Inthatsense, you're right. But when we're looking at great numbers

> The Chairman: What are your goals in terms of collection of overpayments? Do you have a timetable to collect that money? Do you also have a timetable to bring the overpayments down to zero? Do you have a timetable or do you feel that things will settle down in their own good time?

M. Noreau: Il faut que je fasse appel à M. Little.

M. Little: Nous faisons tout notre possible pour arriver à détecter immédiatement les cas de versements excédentaires. Nous allons mettre les premières mesures en place en mai 1995 et le processus complet de détection sera en place lorsque le remaniement des programmes de la sécurité du revenu sera terminé, c'est-à-dire deux ans plus tard. Cela veut donc dire que lorsque le remaniement sera terminé, lequel inclura un service des comptesclients, nous devrions avoir en place un système de détection totale des versements excédentaires.

C'est ce qui se fait actuellement pour l'assurance-chômage, et nous savons donc que c'est possible aussi pour l'assurance-vieillesse et le RPC.

The Chairman: Thank you.

Monsieur Fillion, pour revenir à votre suggestion, je vais en parler avec les membres du Comité directeur. Ce serait sûrement intéressant. Étant donné la multitude des questions qui ont été posées aujourd'hui, il y aurait possiblement lieu de prévoir une deuxième rencontre. Je vais en parler avec les membres du Comité directeur.

Monsieur Desautels, avez-vous des commentaires à faire sur les explications qui ont été apportées aujourd'hui?

### M. Desautels: Oui, monsieur le président.

I have two points I'd like to make to the committee. The first one is a commentary I'd like to add to an exchange that took place earlier between Mr. Williams and Mr. Little on the cost of overpayments. I'd just like to draw the committee's attention to exhibit 18.9, which is on page 486 of our report. It actually states that total overpayments in the various programs are about \$175 million, which includes the \$65 million of disability overpayments. This is the projected figure of overpayments. It does end up costing the treasury or the CPP some money, to the extent that these overpayments are not identified or not recovered.

We also say in there about 10% of the projected overpayments are indeed identified. Then a certain portion is collected from those who received them and should not have received them.

I would like to draw this to your attention. It sets out what we see as the cost of having overpayments in the system.

To the extent that they are identified, I agree they are usually collected and returned to the treasury. But the gross figure we're talking about here is a projected figure and only 10% of that is actually identified.

The second point I wanted to cover was on the work we planned to do on the issues we heard discussed today. I did say we intended to do our normal follow—up work on the points raised in this chapter within approximately a year.

I should also tell the committee we intend to do some work on disability programs in general. We note the disability part of these programs has grown very rapidly in the last two years, and that's a concern I have. I think it's worth looking more closely at that particular program. So we intend to do more work on disability programs in the near future.

We also are keeping a watchful eye on the redesign program. This is a major undertaking. We have an interest in seeing that major systems programs in government are successful, because it's important to use technology properly to achieve some of the economies or efficiencies we need to achieve.

These large projects are not to be under-estimated in terms of complexity and difficulty. But we are trying to monitor a number of such megaprojects in government. This particular program is one we have an interest in and we'll keep a watchful eye on in the months and next couple of years to come.

### [Translation]

To come back to your suggestion, Mr. Fillion, I will discuss it with the steering committee. It would be interesting. Given the great number of questions that were asked today, it might be a good idea to have a second meeting. I will discuss it with members of the steering committee.

Mr. Desautels, you wanted to make some comments on the explanations that were given today?

### Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman.

J'aimerais dire deux choses. Premièrement, j'aimerais ajouter un commentaire à un échange qui a eu lieu un peu plus tôt entre M. Williams et M. Little sur le coût des trop-payés. Je me permets d'attirer l'attention du comité sur le tableau 18.9, à la page 532 de notre rapport. On y dit que la valeur totale des plus-payés dans le cadre des divers programmes atteint environ 175 millions de dollars, dont 65 millions de dollars sont attribuables aux plus-payés en prestations d'invalidité. C'est là le chiffre projeté. Dans la mesure où ces plus-payés ne sont pas décelés et recouvrés, ils représentent une dépense pour le trésor ou le RPC

Nous avançons également, dans ce même tableau, que 10 p. 100 environ des plus-payés prévus seront décelés, et qu'une portion seulement de ceux-ci seront recouvrés auprès des prestataires qui n'y avaient pas droit.

Je tiens à attirer votre attention sur ce point, qui illustre le coût des plus-payés.

Dans la mesure où ils sont décelés, il est vrai qu'ils sont généralement perçus et remboursés au trésor. Mais le chiffre brut que nous avons ici est une projection et 10 p. 100 seulement sont décelés.

Mon deuxième point concerne ce que nous avons prévu de faire dans le contexte des sujets dont il a été question ici aujourd'hui. J'ai dit que nous avions l'intention de procéder au suivi habituel sur les points mentionnés dans ce chapitre au cours de l'année à venir.

Je voudrais également préciser au comité que nous avons l'intention de nous pencher sur les programmes d'invalidité en général. Nous avons constaté une augmentation rapide de ces programmes au cours des deux dernières années, et cela m'inquiète. Il me semble qu'il y a lieu d'aller y voir de plus près. C'est ce que nous avons l'intention de faire dans un proche avenir.

Nous surveillons également de près le programme de remaniement. C'est une entreprise de grande envergure. Nous tenons à ce que les principaux systèmes gouvernementaux fonctionnent bien, car il importe de faire la meilleure utilisation possible de la technologie pour réaliser les économies ou parvenir à l'efficacité nécessaires.

Il ne faut pas sous-estimer la complexité ni la difficulté que présentent des entreprises de cette ampleur. Nous nous efforçons donc de surveiller l'évolution d'un certain nombre de mégaprojets comme celui-ci au sein du gouvernement. Celui-là en particulier nous intéresse et nous en suivrons l'évolution de très près au cours des prochains mois et des prochaines années.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

I would like to inform the members of the committee that Mr. November 15, as requested by a member of the committee.

Merci à tous, et à la prochaine.

We adjourn to the call of the chair.

[Traduction]

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Je signale aux membres du comité que nous entendrons M. David David Anderson, Minister of National Revenue, will be with us on Anderson, ministre du Revenu national, le 15 décembre, à la demande d'un membre du comité.

Thank you all, until next time.

La séance est levée.

# MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermall

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré—Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

### WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General of Canada;

Bill Rafuse, Principal, Audit Operations.

From the Department of Human Resources Development:

Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister;

W.E.R. Little, Associate Deputy Minister, Financial and Administrative Services;

Monique Plante, Assistant Deputy Minister, Income Security.

Rodney Hagglund, Assistant Director General, Policy and Legislation, Income Security Programs.

### TÉMOINS

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général du Canada;

Bill Rafuse, directeur principal, Opérations de vérification.

Du ministère du Développement des ressources humaines:

Jean-Jacques Noreau, sous-ministre;

W.E.R. Little, sous-ministre adjoint, Services financiers et administratifs:

Monique Plante, sous-ministre adjoint, Sécurité du revenu;

Rodney Hagglund, directeur général adjoint, Politique et Législation, Programmes de la Sécurité du revenu.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 21

Tuesday, November 15, 1994

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 21

Le mardi 15 novembre 1994

Président: Richard Bélisle

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Carry. Public p

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

## **RESPECTING:**

and consideration of Chapters 8, 9 and 10 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Program Evaluation)

### **CONCERNANT:**

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), Committee business Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, travaux du Comité et étude des chapitres 8, 9 et 10 du rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993 (Évaluation de programmes)



### STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs:

John O'Reilly Alex Shepherd

Members

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

### COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents:

John O'Reilly Alex Shepherd

Membres

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 15, 1994 (29)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:48 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Ivan Grose, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neil, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order dated Wednesday, June 1, 1994, Issue No. 13).

The Committee proceeded to discuss its budget for the fiscal year ending March 31, 1995.

On motion of John O'Reilly, it was agreed, - That the 1994–95 to the unallocated reserve for Committees of the House des comités de la Chambre des communes. of Commons.

The Chair of the Committee presented a draft budget for the 17th Conference of the Canadian Council of Public Accounts Committees scheduled to be held in Ottawa in September of 1995.

Alex Shepherd moved, - That the Committee approve the draft budget in the gross amount of \$16,500 less the registration provisoire au montant approximatif de 16 500\$, sans compter les fees to be charged to the delegates and their spouses.

After debate, the question being put on the motion it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 6; Nays: 2.

The Committee discussed the preview and meetings to be held on November 22 and 24, 1994 in relation to the 1994 Annual Report of the Auditor General of Canada.

The Committee proceeded to the consideration of a draft report to the House of Commons in relation to Chapters 8, 9 and 10 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada respecting program evaluations.

It was agreed, — That the proposed revisions to the draft report be submitted to the members of the Sub-Committee on Agenda rapport soient soumises aux membres du Sous-comité du and Procedure for approval before the next draft of the report is distributed to the members of the Committee.

At 4:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

### PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 NOVEMBRE 1994

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 48, o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Ivan Grose, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

> Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil, attaché de recherche.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapters 8, poursuit l'étude des chapitres 8, 9 et 10 du Rapport du vérificateur 9 and 10 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada général du Canada pour 1993 (Évaluation des programmes) (voir (Program Evaluation) (See Minutes of Proceedings and Evidence, les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 1er juin 1994, fascicule no 13).

> Le Comité discute de son budget pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1994.

Sur motion de John O'Reilly, il est convenu - Que le Comité Committee return the amount of \$8,000 from its budget for retourne 8 000\$ de son budget de 1994-1995 à la réserve générale

> Le président présente un budget provisoire pour la tenue de la 17<sup>e</sup> Conférence du Conseil canadien des comités des comptes publics qui doit se dérouler à Ottawa en septembre 1995.

> Alex Shepherd propose — Que le Comité approuve le budget frais d'inscription des délégués et des conjoints.

> Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est adoptée par 6 voix contre 2.

> Le Comité discute de la séance d'information et des réunions qui auront lieu les 22 et 24 novembre à l'occasion de la parution du rapport annuel de 1994 du Vérificateur général du Canada.

> Le Comité examine un projet de rapport portant sur les chapitres 8, 9 et 10 du rapport annuel du 1993 du vérificateur général (évaluation des programmes).

> Il est convenu—Que les révisions proposées au projet de programme et de la procédure pour approbation, avant que la prochaine version soit distribuée aux membres du Comité.

À 16 h 31, la séance est levée jusqu'à l'appel du président.

Bernard G. Fournier

Le greffier du Comité

Clerk of the Committee

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]
Tuesday, November 15, 1994

[Translation]

### TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 15 novembre 1994

• 1548

# Le président: À l'ordre!

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, nous étudions les chapitres 8, 9 et 10 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Évaluation de programmes).

Nous étudions aujourd'hui le projet de rapport à la Chambre qui vous a été distribué. J'en ai parlé avec certains autour de la table. Si vous êtes d'accord, on pourrait passer tout de suite aux deux motions. S'il y en a qui veulent quitter avant la fin de la réunion, ce sera plus facile.

Il y a deux motions. Premièrement, les membres du Comité de liaison se sont réunis. Comme vous le savez, le Comité de liaison est formé de tous les présidents des différents comités. J'ai siégé à plusieurs reprises au Comité de liaison au cours des dernières semaines. Le Comité des comptes publics a un surplus de fonds. On avait demandé 27 000\$, mais on n'a pas tout dépensé. Il nous reste encore 17 000\$ d'ici le 31 mars.

Il y a des comités, notamment ceux des finances, des ressources naturelles et des transports, qui manquent d'argent pour effectuer des consultations et des voyages à travers le Canada. On vous propose ici de remettre 8 000 dollars au Comité de liaison qui va pouvoir aider ces autres comités. Il nous resterait encore 9 000 dollars en banque d'ici le 31 mars prochain, et on ne prévoit pas d'activités.

Mr. O'Reilly (Victoria—Haliburton): I move motion number one.

Motion agreed to

• 1550

The Chairman: Mr. O'Reilly, Randy White and I were in Charlottetown last July for the 16th conference of the Canadian Council of Public Accounts Committees. Next year in September the conference will be in Ottawa, and we propose a budget of \$16,500 to organize all the activities. We submit an agenda and a precise budget of the expenses we foresee. Are there any comments or questions about that budget?

Mr. Shepherd (Durham): I move that the committee approve a budget in the gross amount of \$16,500, less registration fees, for the 17th conference of the Canadian Council of Public Accounts Committees to be held in Ottawa in September 1995.

M. Laurin (Joliette): Monsieur le président, ma question ne se veut pas tendancieuse, mais j'aimerais qu'on fasse une réflexion là-dessus. Si le Comité des comptes publics, à l'instar d'autres comités, décidait de suspendre ce genre d'activités pendant un an ou deux, compte tenu de l'état des finances publiques, est-ce que cela aurait un impact? Est-ce que ce genre de rencontre est si essentiel qu'on ne pourrait pas s'en passer pendant une année? S'il n'y en a pas du tout pendant cinq ou

The Chairman: Order, please!

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), we are considering chapters 8,9 and 10 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Program Evaluation).

Today we will be considering the draft report to the House of which you already have a copy. I have in fact discussed it with a number of you already. If you agree, we could proceed immediately with our two motions. That way, if any members have to leave before the end of the meeting, that business will already be out of the way.

We have two motions before us. First of all, the Liaison Committee recently met, and as you know, it is made up of the chairmen of all the House Committees. I have attended a number of Liaison Committee meetings over the last few weeks. The Public Accounts Committee currently has a surplus. We had requested \$27,000 but ended up not using all our funds. We still have \$17,000 remaining in our budget for the period ending March 31.

A number of committees, especially the Finance, Natural Resources and Transport Committees, do not however have the necessary funds to carry out their consultations and travel across Canada. It is therefore being proposed that \$8,000 be returned to the Liaison Committee to enable it to provide assistance to these other committees I just mentioned. That would leave \$9,000 in our budget for the period ending next March 31; as you know, we have not planned any activities between now and then.

M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Je propose l'adoption de la première motion.

La motion est adoptée

Le président: M. O'Reilly, Randy White et moi sommes allés à Charlottetown en juillet dernier pour assister à la 16e conférence du Conseil canadien des comités des comptes publics. En septembre prochain, le Conseil tiendra sa conférence à Ottawa, et nous proposons par conséquent un budget de 16 500\$ pour nous permettre d'organiser toutes les activités. Nous avons préparé un programme et un budget détaillé des dépenses prévues. Y a-t-il des observations ou des questions au sujet de ce budget?

M. Shepherd (Durham): Je propose l'approbation par le comité d'un budget au montant brut de 16 500\$, moins les frais d'inscription, pour la 17<sup>e</sup> conférence du Conseil canadien des comités des comptes publics qui se tiendra à Ottawa en septembre 1995.

Mr. Laurin (Joliette): Mr. Chairman, this is not meant to be a leading question, but I do think that we should give this matter some thought. If the Public Accounts Committee, like a number of other committees, decided to suspend this kind of activity for a year or two, given the current state of the government's finances, do you think its decision would have a lot of impact? Is this kind of meeting so important that we have to have one every single year? I agree that if the committee

dix ans, cela pourrait avoir des conséquences graves, mais serait-il grave qu'on n'utilise pas ces budgets-là et qu'on suspende ce genre d'activités pendant un an ou deux pour aider la nation à assainir les finances publiques?

Le président: On s'est penchés là—dessus et on est très soucieux de ce que vous dites aujourd'hui. Comme vous le savez, il y a une tradition annuelle. En juillet dernier, cela s'est tenu à Charlottetown. L'année prochaine, ce sera à Ottawa, l'année suivante à Saskatoon, ensuite à Victoria et ainsi de suite. On va aller dans chacune des capitales des provinces.

Cela peut être une façon de couper les dépenses, mais a plutôt envisagé de faire en sorte que ces activités—là puissent s'autofinancer à même les frais qu'on imposerait aux délégués et à leurs conjoints. Jusqu'à maintenant, les conjoints ne payaient rien. Nous proposons qu'il y ait des frais pour les 25 conjoints et on a augmenté un peu les frais des délégués. À la page 2, on voit le chiffre de 7 250\$; c'est la part d'autofinancement.

Pour pouvoir mieux fonctionner, on demande 16 500\$. Comme l'a dit M. Shepherd, étant donné que les délégués et leurs conjoints paieront environ 7 000\$, cela devrait nous coûter en bout de ligne 9 250\$. L'idée de cela est de faire accepter aux délégués la notion des frais. D'après ce qu'on a dit, c'est appelé à augmenter dans les années futures. On a même pensé à 150\$, 175\$ ou 200\$. C'est un genre d'activité qui devrait s'autofinancer à l'avenir.

On parle de 9 250\$, mais en réalité, c'est moins, parce que chaque année, le gouvernement fédéral envoyait trois délégués. Cela nous a coûté un peu plus de 7 000\$ pour aller à Charlottetown. Cette année, on n'aura pas à aller dans une autre capitale provinciale, car cela a lieu à Ottawa. Si on enlève ces 7 000\$, en réalité, cela coûte un peu plus de 2 000\$ au gouvernement fédéral.

C'est dans cette optique-là qu'on travaille. Il s'agit d'amener ces activités à s'autofinancer éventuellement.

**M.** Laurin: Quand vous parlez d'autofinancement, est—ce que cela veut dire que le montant de 125\$ qui est inscrit là serait payé personnellement par chacun des délégués?

Le président: Oui, par tous les délégués.

M. Laurin: Sans possibilité d'être remboursé par la Chambre?

Le président: Les 43 délégués vont probablement demander à se faire rembourser par leur province. Cela se fait déjà.

Jusqu'à maintenant—on n'a pas à vous le cacher—, les délégués du gouvernement fédéral ont été remboursés. S'il faut payer les frais de trois délégués, ceux des 40 autres seront payés par les assemblées législatives des différentes provinces.

[Traduction]

were to decide there would be no more meetings for five or ten years, that might have serious consequences, but do you really think that would be the case if we simply decided to save our money by suspending these activities for a year or two, in order to help the government get our public finances under control again?

The Chairman: We did in fact consider that option and I want you to know that the issue you have raised today is one which is of great concern to us. As you know, these meetings are somewhat of an annual tradition. This year's meeting was held in Charlottetown in July. Next year, the meeting will be held in Ottawa and then Saskatoon, Victoria and do forth. The intention is to hold a meeting in each of the provincial capitals.

That may be one way of cutting spending, but we thought it might be preferable to ensure that all the planned activities could be funded from fees to be paid by delegates and their spouses. Up until now, spouses have never been required to pay. We are proposing that there be a fee for the 25 accompanying spouses and we have also slightly increased the fees to be paid by delegates. On page 2, you will see that the figure shown is \$7,250. That is the amount of self funding being proposed.

In order to make sure that things to as planned, we are requesting a budget of \$16,500. However, as Mr. Shepherd already pointed out, because delegates and their spouses will be paying \$7,000 in fees, the total cost for us should amount to only about \$9,250. The idea here is to get delegates to accept the idea of paying fees. Based on what we have just explained, this amount is certain to go up in future years. We have even considered charging fees of \$150, \$175 or \$200. That is the kind of activity that should be self funded in the future.

So, we have said the total cost would be in the order of \$9,250, but it will actually be less than that, since every year, the federal government sends three delegates to this conference. It cost a little more than \$7,000 to send us to Charlottetown. This year, we will not have to travel to another provincial capital, since the meeting is to be held in Ottawa. If we deduct that \$7,000, the total cost for the federal government is really only slightly more than \$2,000.

So that is the scenario we are working with. Our plan is to gradually arrange for all program activities to be self funded.

**Mr. Laurin:** When you talk about self funding, do you mean that the \$125 fee mentioned here would be paid by each of the delegates attending the conference?

The Chairman: Yes, by each of the delegates.

Mr. Laurin: With no possibility of being reimbursed by the House?

**The Chairman:** Well, the 43 delegates who attend will probably ask their province to reimburse them. That is common practice.

Up until now—and you have every right to know this—federal government delegates have always been reimbursed. So, while we may have to pay fees for three delegate, the 40 other delegate attending will have theirs paid by their provincial legislature.

[Translation]

• 1555

On me dit que c'est la première fois en 17 que la conférence se tiendra à Ottawa, mais l'idée n'était pas d'abolir ce type d'activité. C'était de continuer à s'impliquer et à échanger des idées. Ce sont des gens qui sont impliqués dans les comités des Comptes publics et qui peuvent nous soumettre des idées intéressantes pour couper les dépenses à l'avenir.

On suggère donc le maintien de cette activité, mais en augmentant la part d'autofinancement avec les années. On propose 7 250\$. On pourra éventuellement augmenter les frais à 150\$ et même à 200\$.

M. Laurin: Je ne proposais pas d'abolir ce genre d'activité. Il n'est pas question de l'abolir. Je pense que ces rencontres—là sont enrichissantes. Cependant, compte tenu de la conjoncture économique exceptionnelle, on pourrait suspendre le déroulement de ces activités—là pendant une année ou deux. Cela pourrait donner l'exemple à plusieurs autres comités qui pourraient être tentés de faire comme nous pour épargner des sous.

Je pense aussi aux provinces. Les provinces participantes ont aussi des problèmes de financement. Elles seraient peut-être contentes qu'on suspende cette activité pendant un an ou deux, pour les reprendre dans deux ans. Si on ne se rencontrait jamais, ce serait très dommageable, mais si on était une année sans se rencontrer, ce ne serait peut-être pas désastreux. On dit que se rencontrer donne de bonnes idées. La meilleure idée serait peut-être de ne pas se rencontrer cette année. C'est l'idée qui nous ferait épargner le plus d'argent.

Le président: C'est intéressant, mais je participe aux travaux du Comité de liaison où se réunissent tous les présidents de comité, et je sais que nous sommes le deuxième comité qui dépense le moins. C'est vrai qu'il faut donner l'exemple, car on s'occupe des Comptes publics, mais plusieurs comités dépensent 200 000 ou 300 000 dollars par année. On sait que 50 p. 100 et même parfois 75 p. 100 des frais des comités sont des dépenses de voyage. On tend de plus en plus à couper ces dépenses avec les téléconférences ou les conférences téléphoniques. On est le deuxième comité qui dépense le moins, ce qui est intéressant.

Mr. O'Reilly: In answer to that proposal, I attended the public accounts conference last year as well. I found it to be a great learning experience. You should also keep in mind we're only one player. Every province and territory attends. It's held in tandem with the Auditor General's conference.

I know some people go to conferences and don't spend any time at them. Having been to one, I know it's two days of very intense work. It certainly is a good learning experience for anyone who attends. I think the fact we have a chance to host it

I am told this is the first time in 17 years that the conference will be held in Ottawa, and our intention has never been to abolish this kind of activity. We think it's important to remain involved and to maintain a forum where an exchange of ideas can take place. These conferences bring together people who are part of public accounts committees in every region of Canada and who may be able to suggest interesting ways of cutting future spendings.

So, we are proposing that the conference continue to be held, but that the activities be increasingly self-funded over time. For this year, we are proposing that the proportion of self-funding be \$7,250. We could eventually increase registration fees to \$150, or even \$200 per delegate.

Mr. Laurin: I want you to understand that I never suggested that this kind of activity should be completely abolished. I do not think that would be appropriate. On the contrary, I think meetings of this type are extremely beneficial. However, given the difficult economic circumstances we are currently facing, I thought we might want to consider suspending those activities for a year or two. In that way, we would set an example for other committees who might be thinking of making a similar move in order to save money.

Let's take the provinces, for example. The provinces who attend this meeting are also having funding problems. It is possible they would be very happy to suspend this particular activity for a year or two, and to meet again in another couple of years. If there were no opportunity for us to get together, I do think that would be unfortunate, but if we went only one year without organizing this kind of meeting, it probably would not be a disaster. We have already agreed that meeting in forums such as this enables us to benefit from other people's valuable idea. But perhaps the best idea this year would be to not meet. That is certainly the idea that would enable us to achieve the greatest saving.

The Chairman: As a member of the liaison committee, along with all the other committee chairmen, I take part in its work, and you might be interested to know that our committee is the second lowest spender of all. You are right to say that we should be setting an example, because we are a public accounts committee, but a number of other committees spend \$200,000 or \$300,000 a year. As we all know, half and sometimes up to 75% of a committee's budget may be used for travel. There is an incresing tendency to reduce this kind of spending by opting for teleconferencing and conference calls wherever possible. But I thought you might be interested to know that our committee is the second lowest spender of all.

M. O'Reilly: Si je peux réagir à la proposition, moi-même j'ai assisté à la conférence du Conseil des comités des Comptes publics l'année demière, et je trouve que c'est une expérience très enrichissante. Il faut aussi se rappeler que nous ne sommes qu'un comité. Les représentants des comités de toutes les provinces et territoires assistent également à cette conférence, qui est organisée de façon à coıncider avec la conférence du Vérificateur général.

Je sais qu'il y a des gens qui assistent à des conférences sans vraiment participer aux activités. Ayant déjà fait l'expérience, je suis bien placé pour dire que quand on participe vraiment, on travaille de façon intense pendant deux jours, mais en même

in Ottawa and showcase the nation's capital and add to the economic climate in Ottawa is something we should follow through on. This isn't a committee we run or dominate. We're just one of the small players in it, as are all the provinces and territories.

If anything, it's a learning experience for the public accounts committee, particularly with so many new members. I feel it's very vital we have it, and I don't usually say that about conferences. I've been to some that are a waste of time. I didn't find this one a waste of time, and I felt it was money well spent.

Mr. Shepherd: I'm very sympathetic with the thrust of the member's questions. If you look at government spending overall, this seems to be money well spent in the sense we're trying to reduce government inefficiency that occurs in all levels of government, whether it be federal or provincial.

It seems to me this is an area we should possibly focus on. If anything, we should be spending more time and effort trying to reduce the cost of bureaucracies. Anything that would lead to a better understanding of how to do that would be good for the taxpayer. It probably would be ill-advised to reduce that expenditure at this time.

Mr. Peric (Cambridge): I would agree with my colleague. This morning my community received very negative news that 410 people will lose their jobs. I couldn't explain to them how could we go ahead and spend even \$1,000 on entertainment and a reception.

• 1600

If we can save taxpayers money, let's save it. I agree we are one only player, but the other players are spending money from the same taxpayer. Let's not look at it as if we are saving money as one player. We are saving money from that same taxpayer.

I would like to know how much our colleague learned. I can't say it is a useless conference because I haven't attended one before, but if we can save money, let's save money.

La motion est adoptée

The Chairman: I would like to mention item 3. Please note the preview and the in camera meeting of the annual report of the Auditor General is next Tuesday. The meeting will be held with the Auditor General on Thursday, November 24, 1994.

We now will proceed with the report on program evaluation.

### [Traduction]

temps, on apprend énormément de choses. L'année prochaine, ce sera notre tour d'accueillir les participants ici à Ottawa, de leur montrer toutes les curiosités de la capitale nationale et, ce faisant, de donner un petit coup de pouce à l'économie locale. Ce n'est pas nous qui contrôlons les activités de ce conseil. Nous y participons tout simplement, au même titre que les représentants des provinces et territoires.

Donc, j'estime que c'est une expérience très enrichissante pour les membres du comité des Comptes publics, surtout que bon nombre d'entre eux sont nouveaux. Pour moi, cette conférence est essentielle, et je n'ai pas l'habitude de dire ce genre de chose en parlant des conférences. J'ai déjà assisté à un certain nombre d'entre elles qui étaient une perte de temps totale. Mais celle-ci n'était pas du tout une perte de temps et je trouve que par rapport au coût, c'est une bonne affaire.

M. Shepherd: Je comprends très bien l'idée qui inspire les questions du député. Mais par rapport à l'ensemble des dépenses publiques, on peut dire que c'est effectivement une bonne affaire en ce sens que nous assistons à cette conférence pour trouver de nouveaux moyens de réduire l'inefficacité qui existe à tous les paliers du gouvernement, fédéral et provincial.

Il me semble que c'est une chose à laquelle nous pourrions peut-être réfléchir. Nous devrions consacrer plus de temps et d'efforts à essayer de réduire le coût des services administratifs. Par conséquent, tout ce qui peut nous permettre d'atteindre cet objectif est positif pour le contribuable. À mon avis, nous aurions tort de réduire nos dépenses en suspendant ce genre d'activité.

M. Peric (Cambridge): Je suis d'accord avec mon collègue. Ce matin, les gens de ma collectivité ont reçu une mauvaise nouvelle; ils ont appris que 410 personnes vont perdre leurs emplois. J'aurai énormément de mal à leur expliquer comment nous pouvons nous permettre de dépenser même 1 000\$ pour les activités dites de divertissement culturel prévues pour la réception.

Si nous pouvons économiser l'argent des contribuables, faisonsle. Je suis d'accord pour dire que nous ne sommes qu'un intervenant parmi d'autres, mais il ne faut pas oublier que les autres dépensent également les deniers publics. Il ne faut pas croire que nous sommes les seuls à pouvoir ainsi réaliser des économies. Nous allons également permettre aux autres d'économiser l'argent des contribuables.

Je me demande si notre collègue a vraiment appris tant de choses que ça. Je ne peux pas prétendre que cette conférence serait une perte de temps, comme je n'ai jamais assisté à une de ces rencontres, mais par ailleurs, j'estime que si nous pouvons réaliser des économies de cette façon, nous devrions le faire.

The motion is carried

Le président: Je voudrais passer maintenant au point n° 3. Vous êtes priés de noter que mardi prochain, le Comité tiendra un pré—examen confidentiel et une séance à huis clos relatifs au rapport annuel du vérificateur général. La réunion avec le vérificateur général se tiendra le jeudi 24 novembre 1994.

Nous allons maintenant passer au rapport sur l'évaluation des programmes.

M. Laurin: Monsieur le président, quand on parle ici du pré-examen confidentiel, est-ce pour tous les députés du Comité des comptes publics? L'an passé, si ma mémoire est fidèle, c'était des groupes restreints. Ici, est-il bien clair qu'il s'agit de tous les députés du Comité des comptes publics? J'imagine que les députés du Comité des finances vont aussi vouloir y être. L'an passé, ils y étaient. On ne sera pas là en même temps dans la même pièce? Dans la même pièce.

Le président: Oui. Je vais envoyer une lettre à tous les députés. J'imagine que les gens du Comité des comptes publics et ceux du Comité des finances seront présents. On envoie une invitation écrite à tous les députés.

M. Laurin: D'accord.

Le président: Le texte que vous avez ici est celui qui va être envoyé à tous les députés.

Mr. Williams (St. Albert): I noticed in the report, Mr. Chairman, that you plan to have a formal public accounts committee meeting in camera. I'm wondering, due to the time constraints of trying to absorb a relatively thick document in the short time that's available between the start of the lock up and the time it becomes public, whether it's beneficial to have a formal public accounts committee meeting. We could follow what was done last year, where individual staff members of the Auditor General's office were available to brief the individual parties on what was contained in the document.

I think that might be more beneficial than listening to questions from the parties. We would like to try to analyse, address and digest what is contained in the report rather than listen to other people's opinions. At that time we won't have much of an opinion other than what the Auditor General can tell us.

Ms Whelan (Essex — Windsor): My understanding was that any members who attended would be there until it was tabled. This implies they can leave at noon as long as they don't speak to the press. That's what I'm trying to get clarification on.

The Chairman: Did you read that item? Members of the House of Commons are free to leave the preview before the report is tabled at noon.

• 1605

Ms Whelan: Is this a public accounts rule? I'm just trying to find out the proper procedure.

The Clerk of the Committee: I never attended one of these, except for last year, and the committee wasn't fully constituted last year. However, what you see in front of you is exactly the same set-up that has been followed, I understand, for avez sous les yeux, c'est exactement la même procédure qui est

[Translation]

Mr. Laurin: Mr. Chairman, reference is made here to a preview and in-camera meeting, and I would like to know whether that meeting is open to all members of the public accounts committee. Last year, if I am not mistaken, only a limited group of members attended. Does this clear mean that all members of the public accounts committee are invited to attend? I imagine that members of the finance committee will also want to be there. I know that they were there last year. I guess that we will not all be in the same room, will we?

The Chairman: Yes. I will be sending a letter to each of the committee members. I imagine that members of both the public accounts and finance committees will be attending. So, a written invitation will be sent to all members.

Mr. Laurin: Fine. Thank you.

The Chairman: The wording you have in front of you is the same wording that will be used in the letter to be sent to all the members.

M. Williams (St-Albert): J'ai remarqué dans ce rapport, monsieur le président, que vous prévoyez une réunion officielle du Comité des comptes publics à huis clos. Étant donné que nous n'avons pas beaucoup de temps, entre le début du huis clos et le moment où le rapport est publié, pour pour assimiler le contenu d'un document assez volumineux, je me demande si c'est vraiment utile de convoquer une réunion officielle du comité des comptes publics. Nous pourrions simplement refaire ce que nous avons fait l'année dernière, c'est-à-dire que des représentants du Bureau du vérificateur général étaient disponibles pendant le huis clos pour nous renseigner sur diverses questions soulevées dans le document.

À mon avis, ce serait plus utile que de prévoir des tours de questions pour les membres des différents partis. Pour notre part, nous aimerions pouvoir analyser et assimiler le contenu du rapport, plutôt que d'écouter les opinions des autres. À ce moment-là, nous n'aurons pas encore former d'opinions au sujet des affirmations du vérificateur général.

Mme Whelan (Essex — Windsor): On m'avait donné à entendre que les députés qui voulaient être présents pour le huis clos devraient rester là jusqu'au moment du dépôt. Autrement dit, ils seraient autorisés à partir à midi, à condition de ne pas en parler avec les journalistes. C'est ce sur quoi je voulais vous demander des éclaircissements.

Le président: Est-ce que vous l'avez tous vu? Les députés peuvent quitter la réunion de pré-examen confidentiel avant le dépôt du rapport à midi.

Mme Whelan: Est-ce la règle qu'on suit habituellement au comité des Comptes publics? J'essaie simplement de savoir quelle procédure doit être suivie.

Le greffier du Comité: Je n'ai jamais assisté à ce genre de réunion avant l'année dernière, mais à ce moment-là, le comité n'avait pas encore été entièrement constitué. Mais ce que vous

was not constituted. The conditions are the same. The only difference last year was that there was no meeting in camera inside the room for the Standing Committee on Public Accounts because it had not been constituted at that time.

The members can come. The only condition for members, including members of the committee, is for them to leave copies of the report inside the room and to not give any interviews until the report is tabled in the House by the Speaker, which should happen at 2 p.m., immediately before Question Period.

Ms Whelan: Does that mean that people do not take any notes in or out with them either?

The Clerk: We will not be frisking members.

Ms Whelan: No, I'm not suggesting that. I'm just trying to understand.

The Clerk: Nobody will be prevented from taking notes. You can even bring your laptop, because we'll make arrangements for that.

The Chairman: They're not supposed to take notes and leave with them.

Ms Whelan: Will the meeting in camera be attended by just the public accounts committee and other House of Commons members, or also by the staff?

The Clerk: All members of the House of Commons will be receiving this note inviting them to the preview. Also, if they want to participate and stay for the meeting, they'll be very welcome. The usual notice of meeting will be sent to the members of this committee for a meeting in camera. However, all members of the House of Commons will receive this note, which is exactly the same as the one that was sent in 1992.

Ms Whelan: Thank you.

Le président: Nous passons maintenant à l'étude du rapport sur l'évaluation de programmes.

M. Laurin: Monsieur le président, je m'attendais à ce qu'au début de la réunion, on ait une explication officielle concernant l'absence du ministre, qui devait être ici aujourd'hui. Est-ce qu'on pourrait nous la donner?

Le président: Je vais vous dire ce que je sais. On m'a dit que le ministre Anderson avait eu une urgence et qu'il ne pouvait pas venir aujourd'hui. Il était prêt à reporter la rencontre au début de décembre. On a un vote à 17h30. Je vais en parler avec le ministre lui-même pour essayer de fixer une date le plus tôt possible, d'ici le début décembre, peut-être jeudi, la semaine prochaine ou la semaine suivante. Il serait bon qu'on puisse le rencontrer le plus tôt possible.

### [Traduction]

at least the last five years, except for last year, when this committee suivie, d'après ce qu'on m'a dit, depuis au moins 5 ans, la seule exception étant l'année dernière, étant donné que le comité n'était pas encore entièrement constitué. Autrement, les conditions sont exactement les mêmes. La seule différence, c'est que l'année dernière, aucune réunion à huis clos n'a été organisée pour le comité permanent des Comptes publics, étant donné qu'il n'était pas encore constitué.

> Tous les députés peuvent y assister. La seule condition qui doit être respectée par tous les députés, y compris les membres du comité, c'est qu'ils laissent leurs copies du rapport dans la salle et qu'ils ne parlent pas avec les journalistes avant le dépôt du rapport à la Chambre des communes par le président, qui devrait avoir lieu vers 14 heures, immédiatement après la période de questions.

> Mme Whelan: Cela veut-il dire que les gens ne pourront pas non plus emporter leurs notes?

> Le greffier: Eh bien, nous n'avons certes pas l'intention de fouiller les députés.

> Mme Whelan: Non, ce n'est pas du tout ce que je voulais dire. Je cherche simplement à comprendre.

> Le greffier: On n'empêchera personne de prendre des notes. Vous pouvez même apporter votre ordinateur portatif, car nous avons l'intention de prévoir ce qu'il faut pour ceux qui voudraient s'en servir.

Le président: Mais ils ne sont pas censés emporter leurs notes.

Mme Whelan: Est-ce uniquement les membres du Comité des comptes publics et d'autres députés qui vont être invités à assister à la réunion à huis clos, ou le personnel pourra-t-il également être présent?

Le greffier: Tous les députés vont recevoir une petite note les invitant à assister au pré-examen confidentiel. S'ils souhaitent y participer et rester pour la réunion, ils sont les bienvenus. L'avis de convocation habituel sera transmis aux membres du comité pour ce qui est de la réunion à huis-clos. Cependant, tous les députés vont recevoir la note à laquelle je viens de faire allusion, qui est identique à celle qui a été envoyée en 1992.

Mme Whelan: Merci.

The Chairman: We will now move on to consideration of the report of the Auditor General on program evaluation.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I expected that early in the meeting, we would be given some official explanation of the minister's absence, because he was supposed to attend this meeting today. Could we be told why he is not here?

The Chairman: I will convey what information I have to you. I am told that because of an emergency, Minister Anderson was unable to be with us today. I was also told he would be prepared to postpone the meeting to the beginning of December. A vote is scheduled for 5:30 p.m. I will discuss this matter with the minister himself to see how soon we can arrange another date between now and early December - perhaps Thursday of next week or the week after. Obviously the earlier we can meet with him the better.

M. Laurin: Si l'invitation au ministre avait été lancée au moyen une motion, comme j'avais l'intention de le faire au début, est—ce que le ministre aurait quand même pu annuler la rencontre d'aujourd'hui? Est—ce qu'il aurait été moins facile pour le ministre de s'absenter aujourd'hui si on avait procédé par une motion officielle le convoquant au lieu de lui demander poliment s'il voulait bien venir nous rencontrer? Ouelle est la différence?

Le président: En théorie, il aurait pu annuler quand même. Il nous dit qu'il a une urgence et qu'il est prêt à venir nous rencontrer au cours des prochaines semaines. Comme je vous le disais, je vais lui parler à 17h30 pour essayer de fixer une rencontre avec lui le plus rapidement possible.

Ms Whelan: I was going to mention that it was his intention to appear before the committee. Unfortunately, his schedule did not allow him to attend today. We will speak with him at 5:30 p.m.

M. Laurin: Ce n'est que reporté. Pour l'instant, ce n'est pas annulé.

Le président: C'est cela.

**Mr. O'Reilly:** It's a postponement. He indicated to me that he still wants to appear.

M. Laurin: Merci.

**The Chairman:** On the report, are there any comments on page 1? We're going to proceed as we did before with the other report on the debt and deficit.

Est-ce qu'il y a des commentaires sur la page 1?

• 1610

**Mr. Williams:** I have one minor editorial change to the last sentence on paragraph 2: "The Auditor General concluded that new evaluations were being done independently and in accordance with the rules", rather than "had been done".

The Chairman: It will be corrected.

Mr. Williams: In paragraphs 2 and 3, which give the overview of where we're coming from in program evaluation, I think the witnesses did stress that they attached a great deal of importance to program evaluation as a tool to ensure the government is working to maximum efficiency, and not only to ensure that programs are delivered efficiently. After a while a program can become less relevant than when it was first set up, so to ensure that the programs are relevant and to look at the terms of reference under which a program was started and find out after all this time, money and effort has been expended, whether it is effective in addressing the need that it was intended to. These are important things.

[Translation]

Mr. Laurin: If the invitation to the minister had been conveyed by way of a motion, as was my initial intention, would the minister still have been able to cancel his meeting with us today? Would it have been more difficult for the minister to simply not attend the meeting had we actually passed an official motion directing him to appear, rather than politely asking him if we would be so good as to come and meet with us? What is the difference between the two procedures?

The Chairman: Well, in theory, he still could have cancelled. He has told us he had an emergency and that he is willing to meet with us again in the coming weeks. As I said, I am going to have a chat with him at 5:30 p.m. tonight to see how early we can arrange for him to come before the committee again.

Mme Whelan: Je voulais simplement vous faire remarquer qu'il avait tout à fait l'intention de comparaître aujourd'hui devant le comité. Malheureusement, son emploi du temps était à ce point chargé aujourd'hui qu'il a dû annuler. De toute façon, nous allons en parler avec lui à 17h30.

**Mr. Laurin:** In other words, it is only a postponement. For the time being, he has not actually cancelled.

The Chairman: That's correct.

M. O'Reilly: La réunion est simplement reportée. Il m'a dit qu'il tient toujours à comparaître devant le comité.

Mr. Laurin: Thank you.

Le président: Pour ce qui est du rapport, avez-vous des observations à faire au sujet de la page 1? Nous allons suivre la même procédure aujourd'hui que pour l'examen de l'autre rapport sur la dette et le déficit.

Are there any comments on page 1?

M. Williams: J'ai une toute petite modification à proposer à la dernière phrase du deuxième paragraphe: je propose qu'on dise «Le Vérificateur général a conclu que les nouvelles évaluations en cours seraient faites de façon indépendante et conformément aux règles», plutôt que «avaient été faites».

Le président: Nous allons faire la correction.

M. Williams: En ce qui concerne les paragraphes 2 et 3, qui exposent les raisons pour lesquelles le comité s'intéresse à l'évaluation des programmes, il me semble que les témoins ont bien insisté sur le fait que l'évaluation de programmes constituait pour eux un outil extrêmement important pour garantir que le gouvernement fonctionne avec un maximum d'efficacité et que les programmes sont toujours exécutés pareillement. Après quelques années, il arrive qu'un programme devienne moins utile qu'au moment de sa création, d'où la nécessité de s'assurer que les programmes continuent d'être pertinents, d'examiner les objectifs qui devaient être réalisés grâce au programme et de déterminer si le temps, l'argent et l'effort qui y ont été consacrés ont donné les résultats escomptés. Ce sont des éléments très importants.

Mr. Chairman, I would like to see in paragraphs 1 and 2 a clearer statement of the objectives of program evaluation as put forward by the witnesses, and which I think this committee agreed to. It said program evaluation is an ongoing tool in the management of government, to identify whether programs are meeting these objectives—and if not, why not—and potential recommendations as to where we go.

The Chairman: Okay. Are there any more comments?

I will ask the researchers to add a couple of lines explaining the precise objective of the program evaluation.

Y a-t-il des commentaires sur les paragraphes 2 et 3. Page 2.

Mr. Williams: Mr. Chairman, the witnesses pointed out that the Treasury Board has tended to focus on small programs rather than large programs. We won't worry about why that is, but the observation was that they tended to focus on small programs rather than large, and they also tended to focus more on the efficiency of delivery rather than the relevance of the program, or whether it was meeting the objectives it was designed to do. As well, I would like to see more emphasis on the fact that program evaluation can do more than what it has been doing. It's been too narrow in scope and too focused on small programs. The scope should be expanded and it should be covering all programs.

Le président: Monsieur Williams, on nous a dit à plusieurs reprises jusqu'à maintenant que la majorité des programmes évalués étaient inférieurs à 250 millions de dollars et que très peu de programmes supérieurs à 250 millions avaient été évalués. Est-ce à cela que vous faites allusion? Aimeriez-vous qu'on évalue plus de programmes d'au-delà de 250 millions de dollars?

Mr. Williams: Mr. Chairman, I'm saying that all programs should be evaluated. Historically, program evaluation has tended to focus on small programs and on efficiency of delivery, rather than the whole mandate of program evaluation and on all programs. So I'm not identifying one particular group versus the other. I'm just saying that from an historical perspective it has tended to do that, and it should be cognizant of the entire mandate.

The Chairman: Okay, we will note that. We will rewrite the paragraph.

Are there any other comments on page 2?

• 1615

Est-ce qu'il y a des commentaires sur la page 3?

Okay, if there are no comments on page 3, we will proceed with page 4. Any comments on page 4?

[Traduction]

Monsieur le président, il me semble important d'énoncer plus clairement, aux paragraphes 1 et 2, les objectifs de l'évaluation des programmes, tels qu'ils nous ont été présentés par les témoins, et que le comité jugeaient valables. On nous a dit que l'évaluation des programmes était un outil permettant en permanence d'assurer la bonne gestion des activités du gouvernement, de déterminer dans quelle mesure les programmes permettent d'atteindre les objectifs fixés—et si c'est pas le cas, pourquoi—et de faire des recommandations sur les mesures ou l'orientation à prendre.

Le président: D'accord. Y a-t-il d'autres observations à ce sujet?

Je vais demander aux attachés de recherche d'ajouter une phrase ou deux pour expliquer l'objectif précis de l'évaluation des programmes.

Are there any further comments on paragraphs 2 and 3. We will move on to page 2.

M. Williams: Monsieur le président, les témoins nous ont dit que le Conseil du trésor a tendance à s'intéresser surtout aux programmes de moins grande envergure, par opposition aux programmes de grande envergure. Nous n'allons pas essayer de savoir pourquoi tel est le cas, mais on nous a bien dit que le Conseil du trésor s'intéressait davantage aux petits programmes et à l'efficacité des mécanismes d'exécution—c'est-à-dire savoir si ce dernier permettait ou non d'obtenir les résultats escomptés. De plus, je voudrais qu'on insiste davantage sur le fait que l'évaluation des programmes peut être encore plus utile qu'elle ne l'a été jusqu'à présent. Elle a manqué d'envergure jusqu'à présent et elle a trop porté sur les petits programmes. Il faudrait donc en élargir la portée pour englober tous les programmes.

The Chairman: Mr. Williams, we have been told a number of times so far that most of the programs that have been evaluated represented a cost of less than \$250 million, and that very few programs costing more than \$250 million had been assessed. Is that what you are referring to? Would you like to see more of a focus on programs costing in excess of \$250 million?

M. Williams: Monsieur le président, je suis en train de dire que tous les programmes devraient être évalués. Par le passé, on a toujours eu tendance à s'intéresser aux petits programmes et à l'efficacité des mécanismes d'exécution, au lieu de se dire que l'objet de l'évaluation des programmes c'est d'évaluer tous les programmes. Je ne prétends pas qu'un type de programme mérite d'être évalué plus qu'un autre. Je ne fais aucune distinction entre les différents types de programme. Je vous dis simplement que par le passé, c'est ainsi qu'on a procédé à l'évaluation des programmes, alors qu'il faudrait en réalité reconnaître qu'elle doit viser l'ensemble des programmes.

Le président: Très bien, nous allons en prendre note. Nous allons même réécrire ce paragraphe.

Y a-t-il d'autres commentaires au sujet de la page 2?

Are there any comments on page 3?

Bon, s'il n'y en a pas, passons à la page 4. Y a-t-il des commentaires sur la page 4?

Y a-t-il des commentaires sur la page 5?

**Mr. Williams:** Mr. Chairman, under recommendation 13 it says that in cases where evaluations cannot be carried out within reasonable deadlines because of technical or other difficulties, the secretariat consider allocating additional funding.

I would like to continue on from that point to say that recognizing that in virtually all cases, if not in all, where program evaluations have been done they have generated savings in excess of the cost of the evaluation, the lack of funding shouldn't be an impediment to getting the job done, because we're going to see a return on our investment.

Therefore, I don't want to stop just saying that if there is no money for a program evaluation it can't be done. I think of two or three weeks ago when we had the Canada Pension Plan in front of this committee. It was pointed out that if they invested \$1 they could save \$4, but due to fiscal constraints they wouldn't spend the \$1. Therefore, they never got the benefit of the additional \$3 in savings.

We would never want to be party to that type of head-in-the-sand approach, Mr. Chairman, where we would prevent program evaluations being done and savings from being determined and implemented just because of a lack of some up-front cash to get the job done.

Mr. Shepherd: I guess we would need the witnesses to answer some of these questions. I share Mr. Williams' concern. I wonder if we should put in additional funding. It seems to me that when push comes to shove people can find the resources to carry out this kind of evaluation. I'm just concerned that by putting that caveat in there, somehow they are going to spend some more money that they didn't necessarily have to spend.

• 1620

A voice: Creating an opportunity for spending.

**Mr. Williams:** Perhaps the whole clause should come out then, Mr. Chairman, but I would like to see some kind of statement that recognizes the benefit of spending a dollar up front to save additional dollars down the road. That's called investing, not spending.

**Mr. Shepherd:** Maybe you could put it in your preamble that we recognize as a committee that savings can be earned.

Le président: D'accord. On va vous proposer une autre formulation, mais je vois qu'il y a quelques modifications. M. Williams a fait plusieurs suggestions. Il y a plusieurs formulations, aux pages 1, 2 et 5, qui seront modifiées.

Avant de vous envoyer le texte définitif, on peut l'envoyer à un représentant de chaque parti, M. Williams, M. Shepherd, M. O'Reilly et moi-même. Je vais demander au recherchiste de reformuler ce paragraphe de manière à refléter vos préoccupations ainsi que ce que M. Williams avait proposé aux pages 1 et 2. Avant d'envoyer le texte aux membres du Comité et de le rendre public, on va l'envoyer à nouveau à un représentant de chacun des partis.

Est-ce qu'il y a d'autres commentaires sur la page 5?

[Translation]

Are there any comments on page 5?

M. Williams: Monsieur le président, d'après la recommandation nº 13, lorsque les évaluations ne peuvent se faire dans des délais raisonnables à cause de difficultés techniques ou autres, le secrétariat du Conseil du Trésor devrait envisager la possibilité d'allouer des fonds supplémentaires.

Or, étant donné que dans presque tous les cas, voire tous les cas où une évaluation dont le programme a été faite les économies réalisées ont été supérieures au coût de l'évaluation, le manque de fonds ne devrait pas être un obstacle à la réalisation d'une évaluation puisque c'est un investissement qui rapporte.

Ne nous contentons pas de dire que, faute d'argent, il n'y aura pas d'évaluation de programmes. Je me souviens des représentants du Régime des pensions du Canada qui ont comparu ici il y a deux ou trois semaines; ils nous ont dit qu'un dollar d'investissement produit 4\$ d'économie mais que les compressions budgétaires les empêchaient de faire cette dépense. Les 3\$ d'économie n'ont donc jamais été réalisés.

Nous ne voulons pas cautionner une politique de l'autruche comme celle-là, monsieur le président. Cela empêcherait de réaliser des évaluations ainsi que des économies faute de crédits nécessaires.

M. Shepherd: Il faudrait je pense que les témoins répondent à certaines de ces questions. Je suis de l'avis de M. Williams. Je me demande s'il est indiqué d'allouer des fonds supplémentaires. Pour moi, quand il le faut, on trouve l'argent nécessaire à ce genre d'évaluation. En se ménageant une porte de sortie comme celle-là, je crains qu'on ne fasse des dépenses qui ne sont pas absolument nécessaires.

Une voix: C'est créer une occasion de dépenser.

M. Williams: Dans ce cas, c'est peut—être tout le paragraphe qui devrait être supprimé, monsieur le président. Je voudrais quand même qu'on dise qu'il est avantageux de faire certaines dépenses initiales pour réaliser des économies plus tard. Ça s'appelle un placement, non une dépense.

M. Shepherd: Dans l'introduction de la recommandation, on pourrait peut-être dire que le comité reconnaît que des économies peuvent être réalisées.

**The Chairman:** Okay. We will submit another wording but I see there are a few changes. Mr. Williams has made several suggestions. Several sections on pages 1, 2 and 5 will be changed.

Before sending you the final text, a copy can be sent to a representative of each party, Mr. Williams, Mr. Shepherd, Mr. O'Reilly and myself. I will ask the researcher to rewrite the paragraph to meet your concerns and Mr. William's suggestions for pages 1 and 2. Before sending the report to Committee members and making it public, it will be sent again to a representative of each party.

Are there any other comments on page 5?

No more comments on page 5. The clerk would like to add something on page 6. Monsieur Fournier.

The Clerk: I'm adding something that was picked up by the people who did the concordance between the French and the English version. This was drafted in French and it was translated towards English. Somebody noticed last night and it was brought to my attention this morning that in the first recommendation on page 6, the third line from the bottom after the word "required", there was a short sentence missing in the English, which is already in the French. It reads as follows, after the work "required": "The plan should also indicate the criteria used for the selection of priorities." This is in the French version.

**Mr.** Williams: Does it mention anything about the concept of perhaps looking at a three-year plan rather than just a one-year plan, or looking down the road at all?

**The Chairman:** Would you like to add something on three-year planning?

**Mr. Williams:** I think that might be beneficial, Mr. Chairman. I am again going back to the submissions by the witnesses that a large part of program review is a collection of data and ensuring that the data is available to evaluate the program and come to considered decisions of the program.

Therefore, if we can look down the road and say okay, we are going to be evaluating program X in 1997, if the data has not been collected, then they had better start putting it together in order that it be available. They had better get the statistics and so on ready, so that by 1997 they have some information available to make some considered decisions. I think looking down the road has a great deal of merit, because of the fact that unless the data is collected we're unable to appraise it.

**M. Laurin:** Monsieur le président, est-ce qu'on pourrait me rappeler pourquoi on donnait une date aussi tardive? Octobre 1995, cela me paraît loin. Qu'est-ce qui justifiait cette date-là?

• 1625

Le président: Si je me souviens bien, on lui avait donné un an pour. . .

M. Laurin: Il me semble que c'est beaucoup.

**Le président:** On avait donné un an à M. Giroux pour faire le tour de la question et nous soumettre un plan global.

M. Laurin: Est-ce qu'on ne pourrait pas avancer cette date?

Le président: Est-ce qu'il y a des commentaires là-dessus? On me dit que Michelle Salvail en avait discuté avec les gens du vérificateur général. Aux yeux du vérificateur général, c'était une date raisonnable. Étant donné que cela ne s'était jamais fait, on lui donnait un an. Personnellement, je ne suis pas en mesure de vous répondre. M<sup>me</sup> Salvail est absente.

M. Laurin: En réalité, cela ne fait pas un an parce que ceci ne sera pas approuvé avant un mois. On va revenir en février et il va nous rester une session. Ensuite, il y aura les vacances d'été et on reviendra en octobre. En réalité, on a la session du printemps pour mettre ces mécanismes en place. D'accord.

[Traduction]

Pas d'autres commentaires sur la page 5. Je greffier voudrait ajouter quelque chose à propos de la page 6. Monsieur Fournier.

Le greffier: Je vais ajouter quelque chose qui a été noté par ceux qui ont contrôlé la concordance des versions anglaise et française. Le texte a été rédigé en français et traduit en anglais. Quelqu'un a remarqué hier soir et m'a signalé ce matin que dans la première recommandation de la page 6 de la version anglaise, à la deuxième avant-dernière ligne, après le mot «required», il manquait une petite phrase qui se trouve dans l'original français. Il s'agit de la phrase suivante, qui commence après le mot «required». «The plan should also indicate the criteria used for the selection of priorities». C'est déjà dans la version française.

**M. Williams:** Est-ce qu'on dit quelque chose à propos de l'idée d'un plan triannuel plutôt que d'un plan annuel, d'une certaine prospective?

Le président: Voudriez-vous ajouter quelque chose à propos d'un plan de trois ans?

M. Williams: Je pense que ce serait bon de le faire, monsieur le président. Je me reporte à nouveau aux propos des témoins qui ont dit que dans une grande mesure l'évaluation de programmes est un recueil de données. Il faut veiller à ce que l'information soit accessible pour évaluer le programme et prendre des décisions éclairées.

Si on adopte une vision à long terme, et si l'on décide d'évaluer tel programme en 1997 et si l'information n'est pas recueillie, il faudra qu'on commence à le faire le plus tôt possible pour s'assurer qu'elle sera disponible. Il faudra commencer à rassembler les chiffres pour qu'en 1997 on ait l'information nécessaire pour prendre des décisions éclairées. Je pense qu'il y a du bon à voir les choses sur un long terme parce que faute d'information, il est impossible de faire une évaluation.

**Mr. Laurin:** Mr. Chairman, could someone remind me why such a late date? October 1995 seems far away to me. What were the reasons for this deadline?

The Chairman: If memory serves, he was given a year to—

Mr. Laurin: To me, this seems to be a lot.

The Chairman: Mr. Giroux was given one year to review the issue and present us with a comprehensive plan.

Mr. Laurin: Couldn't we set an earlier date?

The Chairman: Are there any comments on this? I am told that Michelle Salvail has discussed this with people from the Auditor General's Office. For the Auditor General, this was a reasonable deadline. Since it has never been done, he was given one year. I cannot give you an answer myself. Mrs. Salvail is not here.

**Mr. Laurin:** Actually, it won't be one year because this won't be approved until one month from now. We will be back in February and we will have one session left. Then, there will be the summer break and we will be back in October. Actually, we have the spring session to put the machinery together. Okay.

Le président: On va tenir compte du commentaire de M. Williams. Je me souviens que les témoins avaient parlé d'une planification de deux ou trois ans. Je vais demander au recherchiste de reformuler ceci, et on va le donner au représentant de chacun des partis avant d'aller de l'avant.

Are there any more comments on page 6? On to page 7.

Le greffier me dit qu'il y a eu un oubli à la page 7 de la version anglaise. Monsieur Fournier, pouvez-vous nous donner des précisions là-dessus?

The Clerk: There was another thing that was picked up by the people last night on the concordance between the French and English. Look at paragraph 17 on the last line before the recommendation. There's a sentence that ends "the Atlantic Groundfish Strategy". There was a line missing in the English text. It reads as follows, to be in conformity with the French:

The committee encourages that procedure and hopes it could be applicable on a larger scale.

It's already in the French.

Mr. Williams: So the English version can be brought up to equal the French?

The Clerk: That's right.

The Chairman: It will be added. The Clerk: It was drafted in French.

Mr. Knutson (Elgin—Norfolk): You don't need a motion to that

The Clerk: We don't need a motion as long as you agree that's what you wish.

**The Chairman:** Are there any more comments on page 7?

Mr. Shepherd: This recommendation talks about looking into the "possibility of requiring". It seems sort of wishy-washy. Don't we essentially want them to do this when they implement new plans?

Mr. Williams: Yes. The Chairman: Yes.

Mr. Shepherd: So the recommendation would be to strengthen this recommendation.

The Chairman: Yes. I think the members of the committee agree with you. We're going to correct the text.

Mr. Williams: "The Treasury Board Secretariat adopt a policy requiring an evaluation.'

Mr. Brian O'Neal (Committee Researcher): Or simply "requires".

Le président: Page 8.

Mr. Williams: There's a minor spelling mistake in number 20.

[Translation]

The Chairman: We will address Mr. Williams comment. I remember that witnesses mentioned a two or three year planning period. I will ask the researcher to work on this wording, which will be submitted to each party representative before proceeding.

Y a-t-il d'autres commentaires à propos de la page 6? Passons à la page 7.

The clerk tells me that something was left out on page 7 of the English version. Mr. Fournier, could you tell us what this it about?

Le greffier: Les contrôleurs de la concordance ont noté autre chose hier soir. Reportez-vous à l'avant-dernière ligne du paragraphe 17, à la phrase qui se termine par "the Atlantic Groundfish Strategy". Il manque une phrase après dans le texte anglais. Pour faire concorder les versions, je vous lis la phrase qui manque :

The committee encourages that procedure and hopes it could be applicable on a larger scale.

Cela se trouve déjà dans la version française.

M. Williams: C'est pour que la version anglaise soit conforme à la version française.

Le greffier: Oui.

Le président: Cela sera ajouté.

Le greffier: Le texte a été rédigé en français.

M. Knutson (Elgin-Norfolk): Il ne vous faut pas une motion pour faire cela?

Le greffier: Non, si tel est votre souhait.

Le président: Y a-t-il d'autres observations à propos de la page

M. Shepherd: Dans la recommandation, on parle des «examiner la possibilité d'exiger». Cela me semble un peu mou. Est-ce qu'on ne veut pas que le secrétariat le fasse lorsqu'un nouveau plan est approuvé?

M. Williams: Oui.

Le président: Oui.

M. Shepherd: Je propose donc de renforcer cette recommandation.

Le président: Oui. Je crois que les membres du comité sont d'accord avec vous. Nous allons corriger le texte.

M. Williams: «Que le secrétariat du Conseil du Trésor adopte une politique exigeant un plan d'évaluation».

M. Brian O'Neal (attaché de recherche du comité): Ou simplement «que le secrétariat du Conseil du Trésor exige».

The Chairman: Page 8.

M. Williams: Il y a une petite erreur d'orthographe dans la version anglaise au paragraphe numéro 20.

1630

Le président: D'accord. On va donner le texte à un représentant de chacun des partis et, aussitôt qu'il sera prêt, on va le déposer au each party representative, and when it's ready, it will be tabled in Comité.

The Chairman: Okay. A copy of the text will be forwarded to committee.

15-11-1994	Comptes publics	21:15
[Texte]	[Traduction]	
Any other comments?	Y a-t-il d'autres commentaires?	
La séance est levée.	The meeting is adjourned.	

# MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermall

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré – Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Governme Publicatio

**HOUSE OF COMMONS** 

Issue No. 22

Thursday, November 24, 1994 Thursday, December 1, 1994

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 22

Le jeudi 24 novembre 1994

Le jeudi 1er décembre 1994

Président: Richard Bélisle

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

**RESPECTING:** 

1993 and 1994 Reports of the Auditor General of Canada and future business of the Committee

INCLUDING:

Its Sixth Report to the House (Program Evaluation)

CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of the Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des Rapports du Vérificateur général du Canada pour 1993 et 1994, et les travaux futurs du Comité

Y COMPRIS:

Son Sixième Rapport à la Chambre (Évaluation de programmes)

WITNESSES:

**TÉMOINS:** 



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

# STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs:

John O'Reilly Alex Shepherd

### Members

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents:

John O'Reilly Alex Shepherd

Membres

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

### REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, November 30, 1994

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

#### SIXTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), your Committee has studied chapters 8, 9 and 10 (Program Evaluation) of the Auditor General's 1993 Annual Report.

### INTRODUCTION

Your Committee's interest in program evaluation is not new. In November 1991, it held meetings to look into the disbanding of the Finance Department's Tax Measures Evaluation Division. In its report, the Committee voiced concern that the decision to disband the Division would put at risk the independence of evaluations of tax measures and the objectivity of the reporting. In April 1992, the Committee decided to pursue the matter by asking the Auditor General to examine the Finance Department's new process for evaluating tax measures. The Auditor General concluded that the new evaluations were being done independently and in accordance with the rules.

Your Committee remains as convinced as ever of the importance of program evaluation. Program evaluation, when conducted properly, will generate substantial benefits for government, and more importantly, for the taxpayer. These benefits include helping Canadians determine the value obtained for their tax dollars, determining whether programs fulfil their objectives, enabling public servants to take responsibility for results instead of process, and aiding the decisions that must be made about the resource allocations needed to control the deficit. In particular, the Committee considers that program evaluation can be an invaluable instrument in examining government expenditures. It therefore devoted two meetings to this matter, with a view to determining how the main players were carrying out their responsibilities in this regard. In particular your Committee wished to determine how the Office of the Comptroller General (now merged with the Treasury Board Secretariat) is carrying out its duties as a central agency with respect to program evaluation.

## BACKGROUND

In his 1993 Annual Report, the Auditor General assessed the evolution of program evaluation within the federal government since the previous general audit in 1983. His observations were not encouraging. Although the basic structures are in place as required by the established policy, the use made of them is another story. Evaluations done by departments frequently examine smaller program units and address administrative concerns alone; they do nothing to challenge the existence of a program or evaluate its costeffectiveness. The focus on small units has meant that many large-expenditure programs-an area where the potential for urgently needed savings is highest-are not evaluated. All too

### RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 30 novembre 1994

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

### SIXIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié les chapitres 8, 9 et 10 (Évaluation de programmes) du Rapport annuel du vérificateur général pour 1993.

### INTRODUCTION

L'intérêt du Comité porté à l'évaluation de programmes n'est pas nouveau. En novembre 1991, des rencontres ont été tenues sur le démantèlement de la Division de l'évaluation fiscale du ministère des Finances. Dans son rapport, le Comité s'inquiétait que cette décision mette en jeu l'indépendance des évaluations des mesures fiscales et l'objectivité des rapports. En avril 1992, le Comité décidait de poursuivre en demandant au vérificateur général d'examiner la nouvelle facon d'évaluer les mesures fiscales au ministère des Finances. Le vérificateur général a conclu que les nouvelles évaluations avaient été faites de façon indépendante et conformément aux règles.

Aujourd'hui encore, le Comité est convaincu l'importance de l'évaluation de programmes. Bien menées, les évaluations sont très avantageuses pour le gouvernement et, surtout, pour le contribuable. Elles aideraient notamment les Canadiens à déterminer dans quelle mesure ils en ont pour leurs impôts et taxes et à savoir si les programmes atteignent leurs objectifs, et elles permettraient aux fonctionnaires d'assumer la responsabilité des résultats obtenus, plutôt que du processus utilisé, et de prendre les décisions qui s'imposent sur la façon dont ils doivent affecter les ressources pour contrôler le déficit. Mais le Comité croit surtout qu'elles peuvent être un outil de choix dans l'examen des dépenses gouvernementales. Il a donc consacré deux réunions à ce sujet afin de déterminer comment les principaux intervenants s'acquittent de leurs tâches en la matière. Le Comité s'est intéressé plus particulièrement à la façon dont le Contrôleur général (maintenant greffé au Secrétariat du Conseil du Trésor) assume ses fonctions d'organisme central en matière d'évaluation de programmes.

### MISE EN SITUATION

Dans son rapport annuel de 1993, le vérificateur général fait un bilan de l'évaluation de programmes au sein de l'appareil fédéral depuis sa dernière vérification de portée générale qui remonte à 1983. Les constatations du vérificateur général ne sont guère réjouissantes. Bien que les structures de base soient en place selon la politique établie, il en va tout autrement pour son application. Les évaluations faites dans les ministères ne portent souvent que sur de petits éléments des programmes et n'en examinent que les aspects administratifs; elles ne servent jamais à remettre en cause l'utilité des programmes ni à évaluer leur rentabilité. Cette insistance sur les petits éléments de programmes a eu pour conséquence que nombre de programmes often, the evaluations that are done are neither timely nor de dépenses importants-dans le cadre desquels il serait le plus relevant. Thus, program evaluation is under-utilized, and there facile de réaliser les économies qui s'imposent de toute urgenceare serious shortcomings in both the scope and the quality of n'ont jamais été évalués. Trop souvent, les évaluations ne sont the evaluations. With respect to the Comptroller General, the pas faites au moment opportunet ne sont pas pertinentes. Cela

to audit performance quality and report on government-wide performance both internally and externally.

# ROLE OF THE TREASURY BOARD SECRETARIAT (OFFICE OF THE COMPTROLLER GENERAL) WITH RESPECT TO PROGRAM EVALUATION

The federal government's first program evaluation policy dates back to 1977. At that time Treasury Board called for the creation of an evaluation mechanism and the introduction of cyclical evaluations for all programs. The departments were expected to evaluate their own programs. In 1978, the Office of the Comptroller General was created and given central responsibility for the evaluation function. Today's structure remains very similar to the one set up in 1978. However, since 1991 Treasury Board has called for the targeting of priority sectors where the need for information on program results is so vital that it justifies the cost of an evaluation.

In June 1993, the functions of the Office of the Comptroller General were integrated into those of the Treasury Board Secretariat. When he appeared before your Committee for the first time, on 1 June 1994, the Treasury Board Secretary and Comptroller General of Canada, Mr. Robert Giroux, tabled a new review policy covering all review activities, including program evaluation and auditing. Under this policy the Treasury Board Secretariat is responsible for: (a) providing leadership in the area of performance review and (b) reviewing key policies, programs and activities throughout the whole government structure. The new Government Review and Quality Services Division combines evaluation and audit professionals with the Administrative Policy Branch's quality services team.

### **DEFINITION OF RESPONSIBILITIES**

At the meeting of 1 June, the Treasury Board Secretary said that the aim of his policy was to bring together program evaluation activities, audit activities and the many reviews that have always been carried out in the departments. Mr. Giroux also spoke of the 15 reviews announced in the 1994 Budget, such as the reviews of the GST and of social programs, which account for the majority of government expenditures.

Although such reviews are certainly very useful, your Committee considers it important to bear in mind that they cannot replace program evaluation entirely. Reviews are more political in nature, and more ad hoc. As the Auditor General pointed out at the 1 June meeting, reviews are never as rigorous or as objective as program evaluations (13:31). Program evaluation can provide the information needed to make future choices, whether these entail cutting expenditures or rethinking

Auditor General concluded that he had not fulfilled his mandate a eu pour résultat une sous-utilisation du potentiel de l'évaluation de programmes et des lacunes graves tant au niveau de la qualité des évaluations qu'à leur portée. En ce qui concerne le Contrôleur général, le vérificateur général conclut qu'il n'a pas rempli les tâches qui lui avaient été confiées pour ce qui est de vérifier la qualité du fonctionnement et de faire rapport du rendement du gouvernement dans son ensemble à l'interne et à l'externe.

## RÔLE DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (CONTRÔLEUR GÉNÉRAL) EN MATIÈRE D'ÉVALUATION **DE PROGRAMMES**

La première politique du gouvernement fédéral en matière d'évaluation de programmes remonte à 1977. Le Conseil du Trésor exigeait alors l'instauration d'un mécanisme d'évaluation de même que l'évaluation cyclique de tous les programmes. Il exigeait également que les ministères se dotent de moyens pour évaluer leurs propres programmes. En 1978, le Bureau du contrôleur général était constitué et chargé de la responsabilité centrale de la fonction d'évaluation. Aujourd'hui encore, la structure du système d'évaluation demeure très semblable à ce qu'elle était alors. Toutefois, depuis 1991, le Conseil du Trésor demande de cibler les secteurs prioritaires où l'information sur les résultats obtenus par les programmes est à ce point importante qu'ils justifient le coût de l'évaluation.

En juin 1993, les fonctions du Bureau du contrôleur général sont intégrées au Secrétariat du Conseil du Trésor. À sa première présence devant le Comité le 1er juin demier, le secrétaire du Conseil du Trésor et contrôleur général du Canada, M. Robert Giroux, déposait une nouvelle politique d'examen qui couvre toutes les activités d'examen, y compris l'évaluation et la vérification des programmes. Dans cette politique, le Secrétariat du Conseil du Trésor est responsable de: a) assurer un leadership en matière d'examen du rendement et b) examiner les politiques, programmes et activités clés concernant l'ensemble du gouvernement. La nouvelle Division de la revue gouvernementale et des services de qualité conjugue les efforts des professionnels de l'évaluation et de la vérification avec l'équipe des services de qualité de la direction de la politique administrative.

# DÉFINITION DES RESPONSABILITÉS

À la réunion du 1er juin, le secrétaire du Conseil du Trésor mentionnait que sa politique visait à conjuguer les activités d'évaluation de programmes et de vérification ainsi que le très grand nombre d'examens qui se font depuis toujours dans les ministères. M. Giroux faisait aussi allusion aux 15 examens qui ont été annoncés dans le Budget de 1994 comme l'examen de la TPS ou celui des programmes sociaux et qui couvrent la plupart des dépenses gouvernementales.

Bien que ces examens soient certainement très utiles, le Comité croit qu'il faut être conscient du fait qu'ils ne peuvent remplacer complètement les évaluations de programmes. Les examens ont un caractère plutôt politique et ponctuel. Comme l'a fait remarquer le vérificateur général à la réunion du 1er juin, les revues (examens) ne sont jamais effectuées avec la même rigueur et la même objectivité que les évaluations de programmes (13:31). L'évaluation de programmes peut servir

is relevant and responds to the objectives set at the start. Your Committee therefore considers that the Treasury Board Secretariat should be ready to provide the decision–makers with tools such as program evaluation, to help in answering the questions raised in reviews.

During its two meetings on program evaluation, your Committee tried to determine how the Treasury Board Secretariat's new policy would enable it to perform its leadership role more adequately. It would seem that the Secretariat has always had the right to exercise a certain authority over the departments, but that it has not done so. Accordingly, your Committee does not see this as a policy matter but rather as a question of the Secretariat's willingness. It should not only inform the departments of issues involving the government as a whole or the Cabinet, as the new policy states, it should also make sure that evaluations are in fact carried out.

Your Committee is pleased that the Secretariat intends to ask the departments, as part of the budget process, what their evaluation plans are for the next two years, and to encourage them to include the evaluations that the Secretariat considers essential if the plans are to be approved by Treasury Board. As Mr. Giroux said at the meeting of 6 October, "we are telling you that we are now in the process of implementing the policy, and we are saying that we will tie it very closely to the resourcing process, that is, when departments come in to obtain their budgets, we will ask them what evaluations they have done and what evaluations they're planning to do" (17:30). However, your Committee wants to know who exactly within the Secretariat will undertake these important responsibilities. Your Committee wishes to be sure that the persons responsible have the authority to intervene and to influence the content of evaluation plans if necessary. Your Committee therefore recommends:

That the Treasury Board Secretariat define in detail the approval process for evaluation plans, spelling out the role and responsibilities of each of the parties involved, both generally and with specific reference to cases where a departmental evaluation plan does not correspond fully to the priorities set by the Secretariat.

To counter a tendency on the part of departments to focus on programs that do not involve large amounts of money, the Secretariat has decided that it should have greater influence in the carrying out of evaluations, especially in cases where a program involves more than one department. The Secretariat submitted a work plan to your Committee on 1 June listing evaluations that in the Secretariat's opinion can be carried out only by Treasury Board (via its Government Review and Quality Services Division).

Your Committee supports this initiative because it seems likely that it will make it possible to look at more of the government's expenditures. However, multi-departmental programs are not the only ones involving large expenditures.

the way something is done. It can determine whether a program d'input pour fournir l'information en vue des choix à prendre dans le futur, que ce soit pour réduire les dépenses ou repenser la façon de faire les choses. Elle sert à déterminer si le programme est pertinent et répond aux objectifs fixés au départ. Le Comité estime donc que le Secrétariat du Conseil du Trésor doit être prêt à fournir aux décideurs des outils comme les évaluations de programmes pour aider à répondre aux questions soulevées lors des examens.

> Durant les deux réunions portant sur l'évaluation de programmes, le Comité a cherché à savoir comment la nouvelle politique du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) lui permettrait d'assumer plus adéquatement son rôle de leader. Il semble que le SCT ait toujours eu le droit d'exercer une certaine autorité auprès des ministères, mais il ne l'exerçait pas. Le Comité ne croit donc pas que c'est une question de politique, mais bien une question de volonté de la part du SCT. Le SCT doit non seulement informer les ministères des questions intéressant l'ensemble du gouvernement ou le Cabinet comme le fait mention la nouvelle politique, mais il doit aussi s'assurer que ces évaluations soient faites.

> Le Comité est heureux du fait que le SCT compte demander aux ministères, dans le cadre du processus budgétaire, quels sont leurs plans d'évaluation pour les deux prochaines années et de les inciter afin qu'ils incorporent les évaluations que le SCT juge nécessaires en vue de l'approbation du plan par les ministres du Conseil du Trésor. En effet, M. Giroux mentionnait à la réunion du 6 octobre dernier «Nous sommes actuellement en voie de les (principes directeurs) mettre en oeuvre et nous nous en inspirons de très près quand il s'agira d'affecter des ressources. Lorsque les ministères s'adresseront à nous pour leur budget, nous leur demanderons quelles sont les évaluations qu'ils ont faites et celles qu'ils ont l'intention de faire» (17:30). Néanmoins, le Comité veut savoir à qui incombera ces responsabilités importantes au sein du SCT. En effet, le Comité veut être assuré que les personnes responsables possèdent l'autorité pour intervenir et influencer le contenu des plans d'évaluation si nécessaire. Le Comité recommande donc:

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor définisse en détail le processus d'approbation des plans d'évaluation en précisant le rôle et les responsabilités de chacun des intervenants, de façon générale et en particulier dans les cas où le plan d'évaluation d'un ministère ne correspond pas entièrement aux priorités que s'étaient fixées le SCT.

Pour pallier à la tendance des ministères à se pencher plus particulièrement sur des programmes n'impliquant pas d'importantes ressources financières, le SCT a décidé qu'il devrait avoir une plus grande influence dans la conduite de l'évaluation surtout dans les cas où le programme est multiministériel. Le SCT a remis au Comité le 1<sup>er</sup> juin un plan d'action qui comporte une série d'évaluations qui, selon lui, ne peuvent être faites que par le Conseil du Trésor par le biais de la Division de la revue gouvernementale et des services de qualité.

Le Comité appuie cette initiative du SCT puisque cela permettra vraisemblablement de couvrir une plus grande part des dépenses du gouvernement. Cependant, les programmes multiministériels ne sont pas les seuls à générer d'importantes The Secretariat has apparently no direct role in the evaluation dépenses. À sa connaissance, le SCT n'est pas directement of the Finance Department's debt program, which involves expenditure of over \$40 billion a year. In such cases your Committee wonders what the Secretariat's criteria are for intervening and having its Government Review and Quality Services Division carry out a study, or deciding to allocate additional financial and human resources to the department doing an evaluation. To facilitate evaluation of these large-expenditure programs, your Committee recommends:

That the Treasury Board Secretariat define criteria that will enable it to establish in what circumstances evaluations of large-expenditure programs will come under the Secretariat's control and when under that of the department. The Secretariat should also determine who has responsibility for making decisions in this area.

Conducted properly, program evaluations will produce benefits that are substantial. In particular, witnesses drew the Committee's attention to the savings that can be generated when programs are adjusted or cancelled in response to negative evaluation. Accordingly, the Committee is convinced that proper program evaluation can make a valuable contribution towards reducing the deficit. However, if program evaluations are to be of use in this respect, they must be completed in a timely fashion: lack of sufficient resources should not be a cause for postponement. Given the importance of such evaluations from the standpoint of the savings they are capable of generating, your Committee recommends:

That in cases where evaluations cannot be carried out within reasonable deadlines because of technical or other difficulties, the Secretariat consider allocating additional funding.

In making this recommendation, the Committee is confident that allocation of additional funding will not involve new spending; funds for this purpose must come from within existing budgets. In addition, the Committee wants to stress that when the Secretariat considers additional funding, thought should be given to the potential savings flowing from program evaluation, savings that may cover-and even exceed-the cost of conducting an evaluation in the first place.

A progress report on the activities of the Government Review and Quality Services Division was submitted to your Committee at its meeting of 6 October 1994. The Committee is interested in the Division's work and wishes to follow its activities closely. Your Committee therefore recommends:

That the Treasury Board Secretariat send the Committee a semi-annual progress report on the activities of the Government Review and Quality Services Division. The report should indicate the extent to which objectives have been achieved for each project initiated by the Division.

impliqué dans l'évaluation du programme de la dette du ministère des Finances qui se poursuit actuellement et qui implique des dépenses de plus de 40 milliards de dollars par année. Dans ces cas, le Comité se demande selon quels critères le SCT décidera d'intervenir et de confier les études à la Division de la revue gouvernementale et des services de qualité ou encore décidera-t-il d'octroyer des ressources financières et humaines supplémentaires au ministère qui effectue l'évaluation. Afin de faciliter l'évaluation de ces programmes importants en terme financier, le Comité recommande:

Oue le Secrétariat du Conseil du Trésor définisse des critères qui lui permettront d'établir dans quelles situations les évaluations touchant des programmes occasionnant d'importantes dépenses seront sous la gouverne du SCT ou d'un ministère. Le SCT devra aussi déterminer à qui incombera la responsabilité de prendre les décisions dans le domaine.

Pour peu qu'elle soit bien faite, l'évaluation des programmes se révélera très avantageuse. En effet, les témoins ont signalé au Comité les économies à réaliser en adaptant ou en abandonnant les programmes dont l'évaluation est négative. Le Comité est donc persuadé qu'une évaluation rigoureuse des programmes pourrait aider grandement à réduire le déficit, à condition, toutefois, d'être faite au moment opportun; l'insuffisance des ressources ne devrait pas servir à en justifier l'ajournement. Étant donné l'importance de ces évaluations du point de vue des économies qu'elles sont en mesure de générer, le Comité recommande également:

Que, dans les cas où ces évaluations ne peuvent se faire dans des délais raisonnables à cause de difficultés techniques ou autres, le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait envisager la possibilité d'allouer des fonds supplémentaires.

Le Comité fait cette recommandation en étant confiant que l'on pourra allouer ces fonds supplémentaires sans devoir procéder à de nouvelles dépenses; les sommes voulues devront être imputées sur les budgets actuels. Par ailleurs, le Comité tient à souligner que l'évaluation des programmes pourrait entraîner des économies égales-sinon supérieures-à son coût, un facteur dont il demande au Secrétariat du Conseil du Trésor de tenir compte lorsqu'il décidera des sommes à y allouer.

Un rapport d'étape sur les activités de la Division de la revue gouvernementale et des services de qualité a été remis au Comité à la réunion du 6 octobre dernier. Le Comité s'intéresse au travail de la Division et veut suivre de près ses activités. Par conséquent, le Comité recommande:

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor fasse parvenir au Comité un rapport d'étape semestriel sur les activités de la Division de la revue gouvernementale et des services de qualité. Ce rapport devra mentionner dans quelle mesure les objectifs ont été atteints pour chaque projet initié par la Division.

### **EVALUATION PLANS**

Given that the Secretariat will be discussing the your Committee sees no reason why the Secretariat could not bring the plans together in a single document that would be approved. Your Committee recognizes that such plans can change somewhat over time and are not carved in stone. As the Your Committee therefore recommends:

That the Treasury Board Secretariat submit to the Committee, by October 1995, the first evaluation plan approved for the government as a whole. This plan should cover a three-year period and should contain, for each program to be evaluated: the name of the department(s) involved in the evaluation (with the lead department identified), its budget and its share of the total budget, the deadlines for the main stages of the evaluation and the anticipated resources required. The plan should also indicate the criteria used for the selection of priorities. The Committee will then expect to receive this government-wide evaluation plan every year as soon as it has been approved by Treasury Board.

# PRACTICES

Your Committee is convinced of the need to publish an annual performance report on program evaluation. The preparation of such a report by the Treasury Board Secretariat would complete the process started with the publication of an evaluation plan. In a letter dated 29 August 1994, and during the Committee meeting of 6 October, the Treasury Board Secretary expressed his intention of producing an annual report on the implementation of the policies and the results obtained. sur la mise en oeuvre des politiques et sur les résultats obtenus.

The first report should be out by September-October 1995. Le premier rapport devrait être publié en septembre-octobre

That the Treasury Board Secretariat produce a report on the departments' evaluation performance no later than October 31, 1995, and annually thereafter. This report should specify: what percentage of each of the

## PLANS D'ÉVALUATION

Étant donné que le SCT discutera déjà chaque année avec departments' evaluation plans with them every year in any case, les ministères des plans d'évaluation, le Comité ne voit pas pourquoi le SCT ne pourrait pas réunir ces plans d'évaluation dans un document qui lui serait remis une fois ceux-ci submitted to your Committee once the plans had been approuvés. Le Comité reconnaît que ces plans peuvent changer quelque peu en cours de route et ne sont pas coulés dans le béton. Comme l'a fait remarquer le secrétaire du Conseil du Treasury Board Secretary remarked, an annual review of these Trésor, la révision annuelle de ces plans les rendra plus réalistes plans will make them both more realistic and more relevant, et plus pertinents. Cependant, le Comité croit qu'il faut aussi However, your Committee considers that the plans must retain garder une certaine continuité dans les plans si l'on veut se a certain continuity if benchmarks are to be established for donner des repères pour déterminer dans quelle mesure les judging the extent to which the departments have met their ministères se sont conformés à leurs objectifs. Aussi, le Comité objectives. In addition, your Committee feels that the Secretariat est convaincu que le SCT devrait mettre en pratique aussitôt que should put its good intentions into practice as soon as possible. possible ses bonnes intentions. Par conséquent, le Comité recommande:

> Que le Secrétariat du Conseil du Trésor remette au Comité, d'ici octobre 1995, le premier plan d'évaluation approuvé pour l'ensemble du gouvernement. Ce plan devra couvrir une période de trois ans et contenir pour chaque programme à être évalué: le nom du (des) ministère(s) impliqué(s) dans l'évaluation (en identifiant le ministère directeur), son budget et sa part en relation au budget total, l'échéance des principales étapes de l'évaluation de même que les ressource prévues à sa réalisation. Ce plan devra également préciser les critères utilisés en vue de la sélection des priorités. Par la suite, le Comité s'attend à recevoir le plan d'évaluation à chaque année dès qu'il sera approuvé par le Conseil du Trésor.

# ANNUAL PERFORMANCE REPORT ON EVALUATION RAPPORT DE RENDEMENT ANNUEL SUR LES PRATIQUES D'ÉVALUATION

Le Comité est convaincu de la nécessité de publier un rapport annuel sur le rendement en matière d'évaluations de programmes. Le Comité croit que l'élaboration d'un tel rapport par le SCT bouclerait le processus amorcé avec la publication d'un plan d'évaluation. Dans une lettre du 29 août dernier ainsi que lors de la réunion du 6 octobre, le secrétaire du Conseil du Trésor a exprimé son intention de produire un rapport annuel

However, Mr. Giroux said that the focus would be on results 1995. Toutefois, M. Giroux mentionnait que l'accent sera mis rather than on the plans themselves. Your Committee considers sur les résultats plutôt que sur les plans. Pour sa part, le that a given department's ability to produce certain evaluations Comité estime qu'il faut connaître la capacité d'un ministère must be known in order to determine the extent to which donné à produire certaines évaluations pour déterminer à quel the results are satisfactory, and this is what the plan point les résultats sont satisfaisants et c'est ce que le plan makes possible. Your Committee therefore recommends: permet de faire. Par conséquent, le Comité recommande:

> Que le Secrétariat du Conseil du Trésor produise un rapport sur le rendement des ministères en matière d'évaluation au plus tard le 31 octobre 1995 et de façon annuelle par la suite. Ce rapport devra préciser: quel

programs has been evaluated; whether the programs have been evaluated from the standpoint of relevance as well as of achievement of objectives and cost effectiveness; who made use of the evaluation studies; the studies'timeliness; the savings that the studies made it possible to achieve; and the proportion of government expenditure covered by the studies. The report should be linked to the evaluation plan requested by the Committee: in it the Secretariat should explain the reasons for any discrepancies between the plan and the performance.

### **EVALUATION PLAN FOR NEW PROGRAMS**

One of the Secretariat's functions should be to see to it that new programs are evaluated in the same way as existing programs. If measurable objectives and performance indicators are defined for the program from its inception, it is easier to define and collect the data needed for a successful evaluation. The evaluation framework makes this possible. In the 1994 Budget, the government announced that an evaluation framework was being set up for the National Infrastructure Program and the Atlantic Groundfish Strategy. The Committee encourages that procedure and hopes it could be applicable on a larger scale. Your Committee therefore recommends:

That the Treasury Board Secretariat require an evaluation plan whenever a new program is approved by Treasury Board.

# CONCLUSION

In the course of the two meetings devoted to program evaluation, your Committee sensed a genuine desire on the part of the Treasury Board Secretariat to improve the program evaluation function. When your Committee asked Mr. Paton, Deputy Secretary of the Administrative Policy Branch, if he could ensure that program evaluation would be improving dramatically in the next few years, his answer was a short but eloquent "Yes".

Your Committee wishes to ensure that the Treasury Board Secretariat implement its new policy, and the commitments it has made to your Committee, as promptly as possible. Above all, your Committee wants the Secretariat to follow up on the recommendations in this Report. The Office of the Auditor General expects to be looking at the program evaluation function again in December 1995 when it does its customary follow—up. Your Committee therefore recommends that, at the same time:

The Office of the Auditor General examine the exten to which the Treasury Board Secretariat has complie with the Committee's recommendations and lived up to the commitments made in the course of the two meetings with the Committee on this matter. The Office should report its observations and recommendations in its 1995 annual report or in a subsequent report no later than the spring of 1996.

pourcentage de chacun des programmes a été évalué; si les programmes ont été évalués du point de vue de leur pertinence, de même que la réalisation des objectifs et de la rentabilité; qui a utilisé les études d'évaluation; l'opportunité des études; les économies que les études ont permis de réaliser et enfin la part des dépenses gouvernementales que couvrent les études. Le rapport devra être lié au plan d'évaluation demandé par le Comité: le SCT devra y expliquer les raisons des écarts par rapport au plan.

# PLAN D'ÉVALUATION POUR LES NOUVEAUX PRGRAMMES

De par ses fonctions, le SCT doit veiller à ce que les nouveaux programmes soient évalués au même titre que ceux déjà existants. En définissant dès l'instauration du programme des objectifs mesurables et des indicateurs de performance, il est plus facile de déterminer et de cueillir les données nécessaires pour mener à bien l'évaluation. Le cadre d'évaluation remplit cette fonction. Dans le Budget de 1994, le gouvernement a annoncé l'établissement d'un cadre d'évaluation pour le Programme national d'infrastructure et la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique. Le Comité encourage cette pratique et souhaite qu'elle s'étende à plus grande échelle. Le Comité recommande donc:

Que le Secrétariat du Conseil du Trésor exige un plan d'évaluation lorsque tout nouveau programme est approuvé par le Conseil du Trésor.

# CONCLUSION

Au cours des deux réunions consacrées à l'évaluation de programmes, le Comité permanent des comptes publics a senti de la part du SCT une réelle volonté d'améliorer la fonction d'évaluation de programmes. Lorsque le Comité a demandé à M. Paton, le sous-secrétaire de l'Administration et politiques, s'il pouvait lui assurer que l'évaluation des programmes s'améliorerait de façon spectaculaire au cours des prochaines années, sa réponse a été courte mais éloquente: «oui».

Par ailleurs, le Comité veut s'assurer que le SCT mettra en application le plus rapidement possible sa nouvelle politique et les engagements pris devant lui. Par-dessus tout, le Comité souhaite que le SCT donne suite aux recommandations incluses dans le présent rapport. Le Bureau du vérificateur général compte se pencher à nouveau sur la fonction d'évaluation de programmes lors du suivi habituel qu'il effectuera en décembre 1995. Par la même occasion, le Comité recommande:

Que le Bureau du vérificateur général vérifie dans quelle mesure le SCT s'est conformé aux recommandations du Comité et aux engagements pris devant lui lors des deux réunions qui ont porté sur le sujet. Il devrait faire état de ses observations et recommandations dans son rapport annuel de 1995 ou dans un rapport subséquent au plus tard au printemps 1996. Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issues Nos. 11, 13, 17, 21 and 22 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Le Comité demande au gouvernement de répondre au présent rapport conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes.

Un exemplaire des *Procès-verbaux et témoignages pertinents* (fascicules n<sup>os</sup> 11, 13, 17, 21 et 22 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE,

Chairman

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 24, 1994 (30)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:48 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Ivan Grose, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Alex Shepherd.

Acting Members present: John Cannis for Janko Peric: Carolyn Parrish for Susan Whelan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General of Canada; D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed its consideration of the 1993 Report of the Auditor General of Canada.

The Committee resumed its consideration of its Draft Report on Chapters 8, 9 and 10 respecting program evaluation.

On motion of John O'Reilly, it was agreed, -That the Draft Report, as amended, be concurred in.

On motion of John O'Reilly, it was agreed, - That the Chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the Report as may be necessary without changing the substance of the Report.

On motion of Ivan Grose, it was ordered, — That the Report, as of Commons.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of the 1994 Report of the Auditor General referred to the Committee on Tuesday, November 22, 1994.

Denis Desautels made an opening statement and, with the other witness, answered questions.

At 5:12 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the

# THURSDAY, DECEMBER 1, 1994 (31)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Ed Harper, René Laurin, John O'Reilly, Susan Whelan.

Acting Members present: Ronald Duhamel for Ivan Grose; Ian Murray for Gar Knutson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of its future business in relation to the 1993 and 1994 Reports of the Auditor General of Canada.

# PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 NOVEMBRE 1994

(30)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 48. dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Ivan Grose, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Alex Shepherd.

Membres suppléants présents: John Cannis remplace Janko Peric; Carolyn Parrish remplace Susan Whelan.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général; D. Lawrence Meyers, sous-vérificateur général.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport sur les chapitres 8, 9 et 10 concernant l'évaluation des programmes.

Sur motion de John O'Reilly, il est convenu, — Que le projet de rapport, modifié, soit adopté.

Sur motion de John O'Reilly, il est convenu, — Que le président soit autorisé à apporter au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le

Sur motion de Yvan Grose, il est ordonné, — Que le rapport, amended, be presented by the Chair of the Committee to the House modifié, soit présenté par le président à la Chambre des communes.

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité entreprend d'étudier le Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 dont il a été saisi le mardi, 22 novembre 1994.

> Denis Desautels fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 17 h 12, la séance est levée jusqu'à l'appel du président.

# LE JEUDI 1er DÉCEMBRE 1994

(31)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 40, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Ed Harper, René Laurin, John O'Reilly, Susan Whelan.

Membres suppléants présents: Ronald Duhamel remplace Yvan Grose; Ian Murray remplace Gar Knutson.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Conformément au mandat que lui confère l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité examine ses travaux relatifs à l'étude des rapports de 1993 et 1994 du vérificateur général du Canada.

The Chair presented a report from the Sub-Committee on Agenda and Procedure which read as follows:

The Sub-Committee on Agenda and Procedure met on Tuesday, November 29, 1994 and agreed to the following:

- 1. That the Committee hold the meeting with The Honourable David Anderson, Minister of National Revenue, respecting the Gulf case, as soon as possible.
- 2. That the Committee hold meetings on the following matters during the weeks of December 5 and 12, 1994:
- Pension programs—Chapter 18 of the 1993 Auditor General Report;
- Collection of income tax debts—Chapter 29 of the 1994 Auditor General Report.
- 3. That the Committee hold meetings on the following matters relating to the 1994 Auditor General Report beginning the week of February 6, 1995:
- Follow-up on previous report—Department of Energy, Mines and Resources—Energy megaprojects—Chapter 2, paragraph 2.128;
- Science and Technology-Chapters 9, 10, 11 and 32;
- Real Property Management—Chapters 12, 26 and 27;
- Correctional Service Canada—Chapters 16 and 18;
- National Defence—Defence Management Systems and Information Technology—Chapters 24 and 25; and
- Revenue Canada—Chapters 28, 29, 30 and 31.
- 4. That the Committee meetings be held at the usual time of 3:30 p.m. on Tuesdays; and that the Committee hold its *in camera* briefings and additional meetings on Wednesdays at 5:30 p.m..

It was agreed, — That the meeting with The Honourable David Anderson respecting the Gulf case be held on Tuesday, December 13, 1994 at 3:30 p.m.

It was agreed,—That the meeting on Chapter 29 of the 1994 Auditor General Report be held on Wednesday, December 14, 1994 at 3:30 p.m., if possible.

On motion of John O'Reilly, it was agreed, — That the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be concurred in.

At 3:49 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le président présente un rapport du Sous-comité du programme et de la procédure dont le texte suit:

Le Sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni le mardi 29 novembre 1994 et a convenu de ce qui suit:

- 1. Que le Comité tienne la séance avec l'honorable David Anderson, ministre du Revenu national, relative à l'affaire Gulf, dans les plus brefs délais.
- 2. Que le Comité tienne des séances sur les sujets suivants au cours des semaines du 5 et 12 décembre 1994:
- Programmes de pension—chapitre 18 du rapport du vérificateur général pour 1993;
- Recouvrement des impôts impayés—chapitre 29 du rapport du vérificateur général pour 1994.
- 3. Que le Comité tienne des séances sur les sujets suivants relatifs au rapport du vérificateur général pour 1994, à partir de la semaine du 6 février 1995:
- Suivi de rapports antérieurs ministère des l'Énergie, de Mines et des Ressources Les mégaprojets énergétiques chapitre 2, paragraphe 2.128;
- Sciences et technologie—chapitres 9, 10, 11 et 32;
- Gestion des biens immobiliers—chapitres 12, 26 et 27;
- Service correctionnel du Canada-chapitres 16 et 18;
- Défense nationale—Systèmes de gestion de la défense et technologie de l'information—chapitres 24 et 25;
- Revenu Canada—chapitres 28, 29, 30 et 31.
- 4. Que le Comité tienne ses séances à l'heure habituelle, soit 15 h 30 les mardis; et que le Comité tienne ses séances d'information à huis clos et ses séances supplémentaires, les mercredis à 17 h 30.

Il est convenu, — Que le témoignage de l'hon. David Anderson à propos de l'affaire Gulf, ait lieu le mardi 13 décembre, à 15 h 30.

Il est convenu, — Que la réunion portant sur le chapitre 29 du rapport du vérificateur pour 1994 ait lieu, si possible, le mercredi 14 décembre, à 15 h 30.

Sur motion de John O'Reilly, il est convenu, — Que le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

À 15 h 49, la séance est levée jusqu'à l'appel du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, November 24, 1994

[Translation]

#### TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 24 novembre 1994

• 1548

Le président: Bienvenue à tous.

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of the 1994 Report of the Auditor General of Canada,

nous allons entendre nos témoins dans quelques minutes. Je vais vous les présenter à ce moment-là. Comme je l'ai dit à plusieurs d'entre vous, si vous êtes d'accord, étant donné que nous avons le quorum, nous allons passer tout de suite au point 4 et adopter le projet de rapport sur l'évaluation de programmes.

We discussed the report at the last meeting and we submitted it to the subcommittee. All the members from each party agree with the l'avons soumis au sous-comité. Les députés de tous les partis report written by the researcher. If everybody agrees,

je vais demander que le projet de rapport tel que modifié soit adopté. I'm going to ask for the draft report to be adopted, as amended.

Quelqu'un veut-il proposer la motion?

Mr. O'Reilly (Victoria—Haliburton): So moved.

La motion est adoptée

The Chairman: The second motion is that the chair be authorized to make such grammatical and editorial changes to the report as may be necessary without changing the substance of the report.

Y a-t-il un proposeur?

M. Laurin (Joliette): On vous fait confiance, monsieur le président.

Motion agreed to

• 1550

The Chairman: Does somebody want to propose the motion to report to the House?

Mr. Grose (Oshawa): I so move.

The Chairman: Mr. Grose moves the motion that the report, as amended, be presented by the chair to the House of Commons.

Motion agreed to

The Chairman: I would like to introduce our witnesses today: Mr. Desautels, the Auditor General of Canada; and Mr. Meyers, Deputy Auditor General.

Je vais maintenant céder la parole à M. Desautels pour sa déclaration d'ouverture.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je suis heureux d'être ici avec M. Meyers pour parler de notre rapport annuel de 1994 et pour aider votre Comité au moment où il se penche sur la liste des priorités que j'ai proposées dans ma lettre du 22 novembre.

The Chairman: Good afternoon and welcome.

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, nous étudions le Rapport du vérificateur général de 1994,

the witnesses will join us in a few moments, and will be introduced at that time. I see that we have a quorum and, if you agree, we could, as I already indicated to some of you, deal immediately with item 4 on our agenda and concur in the draft report on program evaluation.

Nous avons discuté du rapport lors de notre dernière réunion et acceptent le rapport préparé par l'attaché de recherche. Donc, si tout le monde est d'accord,

Will someone propose a motion to that effect?

M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): J'en fais la proposition.

Motion carried

Le président: La deuxième motion propose que le président soit autorisé à apporter au rapport les changements grammaticaux ou stylistiques qui s'imposent mais sans en changer le fond.

Is there a mover?

Mr. Laurin (Joliette): We trust you, Mr. Chairman.

La motion est adoptée

Le président: Quelqu'un veut-il proposer la motion visant à faire rapport à la Chambre?

M. Grose (Oshawa): J'en fais la proposition.

Le président: Monsieur Grose propose que le rapport, tel que modifié, soit présenté par le président du Comité à la Chambre des communes.

La motion est adoptée

Le président: J'ai maintenant le plaisir de vous présenter les témoins que nous allons entendre aujourd'hui: M. Desautels, vérificateur général du Canada, et M. Meyers, sous-vérificateur général.

I now yield the floor to Mr. Desautels who will proceed with his opening remarks.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman.

I am pleased to be here this afternoon, along with Mr. Meyers, to talk about our 1994 annual report and to advise your Committee as you consider the matters suggested as hearing priorities in my letter of November 22.

Permettez-moi d'abord de souligner que nous nous réjouissons de l'accueil très favorable que notre rapport a reçu depuis son dépôt, mardi de cette semaine. La Chambre y a accordé plus d'attention, je pense, qu'à n'importe lequel de nos derniers rapports, spécialement durant la période des questions.

Tant la presse parlée que la presse écrite ont fait des reportages généralement équilibrés sur beaucoup de questions importantes et, finalement, l'intérêt du public semble être très élevé. Ce facteur est important pour nous, car il nous dit si notre rapport traite de ce qui intéresse les gens, et ce, au bon moment.

Quant à vous, j'imagine qu'en constatant cet intérêt, vous pouvez vous croire devant une liste exhaustive des questions qui intéressent tous les Canadiens. Votre Comité aura l'occasion de contribuer à régler bon nombre de ces questions grâce aux audiences qu'il tiendra et au rapport qu'il produira au cours des mois à venir.

J'aimerais formuler des commentaires sur une question en particulier qui semble intéresser beaucoup le public. C'est la question de la perception des impôts impayés dont il est question dans le chapitre 29 de notre rapport.

Ce chapitre indique que la valeur des impôts impayés a augmenté de 58 p. 100 depuis 1989, ce qui représente une augmentation beaucoup plus élevée que celle des recettes fédérales nettes en impôt sur le revenu.

Je tiens à souligner que nous savons très bien que les livres du ministère feront toujours état d'impôts à recouvrer. L'important, à notre avis, est de garder le montant des créances à un niveau raisonnable.

Essentially, we have three concerns about collecting unpaid taxes.

First, we point out that the realizable value of unpaid income tax is overstated. The government puts the value at \$5.5 billion, which is \$6.6 billion less an allowance for doubtful accounts of \$1.1 billion. We believe the allowance is understated, and if all other adjustments are taken into account, a more accurate figure would likely be in the range of \$3.7 billion to \$5.1 billion.

Secondly, we are concerned about collection procedures. We think more business-like practices could both speed up collection and ultimately improve the rate of recovery, that is, reduce the rate of write-offs. In our view, opportunities also exist to bring down the current balance outstanding, which could result in a one-time substantial reduction in the deficit. Keeping receivables at relatively constant levels in future years will also have a positive impact on future annual deficits. Our chapter points out that a 1¢ improvement over the present recovery level of 80¢ on the dollar translates into something in the order of \$34 million.

Thirdly, we have concerns about the accountability for adjustments under the fairness package. These adjustments are basically forgiveness of debt and are similar to remission orders. However, the accountability regime applied to remission orders has not been applied to these adjustments.

# [Traduction]

Perhaps I can start by noting that we are gratified by the very positive reception this report has had since tabling this past Tuesday. In the House, the report has had more attention than any of our reports in recent years, primarily during Question Period.

Both the broadcast and the print media have covered many of the important issues in a generally balanced fashion. And the level of public interest remains high. This level of interest is important to us for one reason, it tells us whether we are delivering the right thing at the right time in our report.

From your Committee's perspective, I think you can interpret this high level of interest as a sign that you have before you an extensive menu of matters of significance to all Canadians. Your Committee has an opportunity to contribute to the resolution of many of these issues through your hearings and reports over the coming months.

I would like to comment on one area where public interest has been particularly high: the collection of unpaid income tax, dealt with in chapter 29 of our report.

We note that the value of unpaid income tax has grown by 58% since 1989, which is considerably higher than the percentage growth in net federal income tax revenue.

I want to emphasize that we realize that the Department will always have some income taxes receivable on the books. The important thing, in our view, is to keep this amount to a reasonable level.

Essentiellement, il y a trois aspects qui nous inquiètent.

Premièrement, nous mentionnons que la valeur de réalisation des impôts impayés est surévaluée. Le gouvernement établit cette valeur à 5,5 milliards de dollars, ce qui équivaut à 6,6 milliards moins une provision de 1,1 milliard de dollars pour créances douteuses. À notre avis, la provision est sous—évaluée, et si tous les autres redressements étaient pris en considération, cette valeur se situerait plus exactement entre 3,7 et 5,1 milliards de dollars.

Deuxièmement, nous nous préoccupons des méthodes de perception. Nous croyons que des méthodes semblables à celles du secteur privé pourraient accélérer le processus et en fin de compte améliorer le taux de recouvrement, c'est-à-dire réduire le taux de radiation. À mon avis, il existe aussi des possibilités de réduire les créances courantes, ce qui pourrait se traduire par une importante baisse ponctuelle du déficit. Le gouvernement pourrait aussi exercer une influence positive sur le déficit en gardant le solde des créances à des niveaux relativement stables au cours des années à venir. Dans notre chapitre, nous indiquons qu'en recouvrant un 1c. de plus que ce qu'il recouvre actuellement c'est-à-dire 80c. sur chaque dollar, le gouvernement pourrait aller chercher des sommes de l'ordre de 34 millions de dollars.

Troisièmement, nous nous inquiétons du compte rendu à l'égard des redressements accordés aux termes du dossier «Équité». Ces redressements constituent pour ainsi dire une remise de dette et ressemblent à des décrets de remise. Toutefois, le régime de responsabilisation appliqué aux décrets de remise n'a pas été appliqué à ces redressements.

I appreciate the opportunity to make these comments on this chapter, Mr. Chairman. I simply want to ensure that your committee has an accurate appreciation of just what we are saying in this particular chapter as you go about setting your priorities and planning a schedule of hearings.

When our report was tabled earlier this week, I provided to the committee a letter setting out those matters in the report that we feel the committee might consider for an early hearing. This practice was initiated a number of years ago at the request of the chairman of the day as a way of helping the committee focus quickly on the matters that in our view the committee might want to examine.

1555

The factors underlying these priority suggestions include the urgency for corrective action, the magnitude of the expenditures involved, and public concern. We understand that many other factors may influence your committee's decision to examine any particular issue, and we offer this listing simply as a place for the committee to begin its deliberations.

To help you consider the full content of the report, annex II to my letter sets out all the matters that are not being suggested as priority topics. So in the one letter, you have the entire contents of the report.

Au cours de la réunion que vous avez eue plus tôt cette semaine, nous vous avons donné un aperçu du contenu du rapport et nous avons répondu à vos questions. Au lieu que je revienne sur cette question et que je revoie en détail les priorités proposées, les membres de votre Comité voudront peut—être tout simplement poser des questions sur un sujet qui les intéresse particulièrement.

Mais avant de passer aux questions, j'aimerais prendre quelques instants de plus pour reconnaître les efforts de votre Comité depuis le début de la 35e législature. Ces mois ont été difficiles pour beaucoup de députés qui se sont efforcés, voire inquiétés d'apprendre leur nouveau rôle, et les membres de votre Comité, dont plusieurs ont changé au cours de cette période, ont dû apprendre à travailler ensemble pour constituer un comité efficace. Cela n'est pas toujours facile.

À notre avis, vous avez travaillé fort pour comprendre le contenu de notre rapport de 1993, en étudiant bon nombre des questions que nous avions incluses dans notre liste de priorités.

L'assiduité de vos efforts en vue de répondre à nos constatations envoie un message clair aux Canadiens, aux membres de la Fonction publique, de même qu'au personnel de notre bureau, à savoir que tout cela est vraiment important pour le Parlement.

Comme la pierre qui fait des bonds dans l'eau, vos audiences font des vagues qui se répercutent bien au-delà du ministère directement concerné et elles encouragent les autres à donner suite à nos recommandations. De même, la présence de vérificateurs dans les ministères accroît l'attention que l'on accorde à l'optimisation des ressources dans le processus décisionnel de la Fonction publique. Pour moi, il est clair qu'ensemble nous faisons vraiment une différence.

Pour ces raisons, nous vous remercions sincèrement, et je suis sûr que nous bâtirons quelque chose de bien sur les fondations solides que nous avons construites au cours des derniers mois.

[Translation]

Je suis heureux d'avoir l'occasion de formuler des commentaires sur ce chapitre, monsieur le président. Je veux tout simplement être certain que votre comité comprend bien le contenu de ce chapitre au moment où il s'apprête à fixer ses priorités et à établir le calendrier de ses audiences.

Lorsque notre rapport a été déposé plus tôt cette semaine, j'ai envoyé au comité une lettre énumérant les questions qui y sont soulevées et qui, à notre avis, devraient être étudiées en priorité dans le cadre d'une audience. Cette pratique a vu le jour il y a quelques années, à la demande du président du comité à ce moment—là. Elle se veut un moyen d'aider le comité à se concentrer rapidement sur les questions qu'à notre avis il pourrait vouloir examiner.

Les raisons qui sous—tendent nos suggestions incluent l'urgence de prendre des mesures correctives, l'ampleur des dépenses en cause et l'intérêt public. Nous sommes conscients que beaucoup d'autres facteurs peuvent influer sur votre décision d'examiner une question en particulier et nous vous soumettons cette liste simplement à titre

de point de départ pour vos délibérations.

Pour vous aider à mieux cerner le contenu intégral du rapport, j'énumère, à l'annexe II de ma lettre, toutes les questions qui ne sont pas proposées comme questions prioritaires. Ainsi, dans une seule lettre, vous avez une liste complète de toutes les questions soulevées dans le rapport.

During your Committee meeting earlier this week, we provided an overview of the contents of the report and responded to questions. Rather than cover this ground again by reviewing the detail of our priority suggestions, perhaps your members would prefer to ask questions on those matters of particular interest to them.

But, before we turn to questions, I would like to take a moment to recognize your Committee's efforts since the beginning of the 35th Parliament. These have been challenging months for many MPs who have been busy, even preoccupied, in learning their new role. Your Committee members, several of whom have changed during this time, have had to learn to work together in building an effective Committee. These are not easy tasks.

In our view, you have worked hard to deal with the contents of our 1993 report, covering many of the items suggested for priority consideration from that report.

The diligence of your efforts to respond to our findings sends an important message to Canadians, and to the staff of our Office: that Parliament cares.

Like ripples from a stone thrown in a pond, the impact of your calling a hearing goes well beyond the department directly involved and encourages attention to acting on our recommendations. In a similar fashion, the very presence of our auditors in departments encourages attention to value for money in public service decision—making. To my mind, there is no question that, together, we are making a difference.

For all of this, we extend our heartfelt appreciation. I'm optimistic that we will continue to build on the solid foundation laid over the past few months.

M. Meyers et moi-même serons très heureux de répondre aux questions que vous pourriez avoir au sujet de la liste des priorités annexée à la lettre, ou à toute autre question signalée dans notre rapport de 1994.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Desautels.

Mr. O'Reilly.

Mr. O'Reilly: To start with, thank you very much, Mr. Desautels, for your fine effort on this report, and thank you, Mr. Meyers, for attending.

What concerns us most as a committee is some direction from you as to how we could best map out an agenda that takes us into the end of the year, where we can carry on without the difficulty of finding witnesses from various departments. We're dealing now with the Christmas season and so forth, and limited time. I wonder if you could direct us in any way as to what path the steering committee could take, where we would maybe use your department as exclusive for witnesses.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we've given that some thought. In fact, I believe we have transmitted to the staff of the committee some suggestions. If the committee wanted to have some hearings before the Christmas break, there's a few weeks available for that. There are a number of possibilities. We have maybe three in mind.

In my opening remarks I did specifically talk about the chapter on the collection of income taxes owing. I think that in itself has generated a fair amount of reaction.

• 1600

As I said, most of our report has been properly interpreted by the general public and by the media. Generally I think there may have been some exaggerations when it came to this particular chapter. I believe it would be perfectly easy for the department, and maybe they would welcome the opportunity to put their side of the picture to you. We think it would be in everybody's best interest if we had an earlier discussion of that, clear the air on that particular one, and make sure everybody really understands what is the real message of our chapter. That would be one possibility.

We did have an audit note on the archives project. I simply mention that one because it's a very targeted thing, a single issue, and probably relatively easy to get organized to deal with. That would be a second possibility.

A third one, which is of a totally different nature, might be something like chapter 5. We talk in chapter 5 about what an innovative society might look like and the role of government in such a society. As I say, that's a totally different kind of subject;

[Traduction]

Mr. Meyers and I would be happy to answer your questions on these priority suggestions or any other matters in our '94 report.

Thank you Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels.

Monsieur O'Reilly.

M. O'Reilly: Tout d'abord, je tiens à vous remercier vivement, monsieur Desautels, du soin remarquable que vous avez apporté à la préparation de ce rapport. Merci également, monsieur Meyers, d'avoir bien voulu comparaître.

Ce qui nous intéresse le plus, en tant que comité, ce sont les suggestions que vous pourriez nous apporter sur la meilleure façon de préparer un plan de travail qui nous amènerait à la fin de l'année et nous permettrait de poursuivre nos travaux sans avoir de difficultés à obtenir des témoins représentant les différents ministères. La saison des Fêtes arrive et le temps se fait précieux. Je me demande si vous pourriez nous indiquer d'une manière quelconque la voie dans laquelle le Comité directeur devrait s'engager et s'il nous serait possible de travailler uniquement avec des témoins venant de votre Bureau.

M. Desautels: Monsieur le président, nous y avons effectivement songé. En fait, nous avons présenté quelques suggestions à votre personnel à ce sujet. Si le Comité désire tenir quelques audiences avant la pause de Noël, nous disposons de quelques semaines. Plusieurs possibilités se présentent à l'esprit. Nous en avons retenues trois.

J'ai mentionné particulièrement dans mes remarques préliminaires le chapitre portant sur la perception des impôts sur le revenu à recouvrer. Cette question à elle seule a déjà soulevé beaucoup d'intérêt.

Comme je l'ai dit, la plupart de notre rapport a bien été interprétée par le grand public et par les médias. De façon générale, je pense qu'il y a eu un peu d'exagération au sujet de ce chapitre en particulier. Je pense qu'il serait très facile pour les représentants du ministère de vous expliquer la façon dont ils voient les choses et peut-être qu'ils aimeraient avoir l'occasion de le faire. Nous pensons qu'il serait dans l'intérêt de tous de pouvoir en discuter au préalable, afin de tirer les choses au clair à ce sujet et de s'assurer que tout le monde comprend bien le message que nous voulons vraiment transmettre dans ce chapitre. Ce serait donc une possibilité.

Nous avions effectivement une note de vérification sur le projet des archives. Je le mentionne simplement parce qu'il s'agit d'une question très ciblée, d'une question précise dont on pourrait sans doute organiser l'étude sans grande difficulté. Ce serait une deuxième possibilité.

Une troisième possibilité, qui serait tout à fait différente, serait semblable à ce que l'on retrouve au chapitre 5. Au chapitre 5, nous parlons de ce à quoi ressemblerait une société innovatrice et le rôle du gouvernement dans une telle société. Je

it's a study, but this is initiated and carried out strictly by our people. It's not an audit of a department, so our own people could come and appear before the committee if the committee wishes to discuss that kind of issue.

These are three possibilities, Mr. Chairman, in answer to Mr. O'Reilly's question, for the next two or three weeks, if you should so wish.

Mr. O'Reilly: Thank you. That was the thrust of my questions, unless we want to get into this, and then we'd be here all day.

Mr. Desautels: We'll have a chance to do that, I think, when we discuss additional chapters.

Mr. O'Reilly: We still have Minister Anderson who has indicated that he wants to come. I wonder if the clerk has any date on that?

The Chairman: Yes. I discussed with the clerk to try to have an appointment with Mr. Anderson, and he didn't succeed. I discussed this already with Mr. Anderson, and he told me he's always available to come. We have a link with his office, and what the minister told me is that he's always ready to come but it's difficult to get an appointment. If you can do something as a member of the government party—

Mr. O'Reilly: We were hoping you'd have better luck than we did.

The Chairman: He's always ready to come, but we didn't succeed in having an appointment for December or the end of November. If you can do something, I would appreciate it.

Mr. O'Reilly: I'll talk to him. I talked to him originally, and he indicated that he would come and was quite anxious to come. I'll broach the subject with him again.

The Chairman: We're going to try again to make him come to meet the committee.

Mr. Knutson (Elgin—Norfolk): I understand Mr. O'Reilly's question was suggesting topics that you could do relatively conveniently. When I look at the letter of November 22, it follows the chapters in the book on pages 3, 13, 14, 15, 16, and 17, which suggest to me that these aren't right in priority. Is that a fair assumption?

Mr. Desautels: No. Mr. Chairman, those chapters you see on that page have all been identified as ranking higher in priority than others within the lists that are in the annex. This priority wasn't meant to be a priority for just the first two or three weeks; it was a priority for the committee's program over the next year.

• 1605

**Mr. Knutson:** Because chapter 13 is ahead of chapter 17, does that mean chapter 13 has a priority over chapter 17?

Mr. Desautels: No, sir.

# [Translation]

le répète, il s'agit d'un sujet tout à fait différent; il s'agit d'une étude, mais cette étude serait amorcée et effectuée strictement par nos gens. Il ne s'agit pas d'une vérification d'un ministère, de sorte que notre personnel pourrait comparaître devant le comité si celui-ci veut aborder ce genre de questions.

24-11-1994

Monsieur le président, pour répondre à la question de M. O'Reilly, il y a trois possibilités pour les deux ou trois prochaines semaines, si vous le voulez.

- M. O'Reilly: Merci. Cela répond à mes questions, à moins que nous voulions en discuter dans le détail, mais nous passerions toute la journée ici.
- M. Desautels: Nous aurons l'occasion de le faire, je pense, lorsque nous discuterons des chapitres additionnels.
- M. O'Reilly: Il y a toujours M. Anderson qui a laissé entendre qu'il voulait comparaître. Je me demande si le greffier a une date précise?

Le président: Oui. J'en ai discuté avec le greffier. Il a essayé de fixer un rendez-vous avec M. Anderson, mais il n'a pas réussi. J'en ai déjà discuté avec M. Anderson, et il m'a dit qu'il était toujours prêt à comparaître. Nous avons communiqué avec son cabinet, et le ministre m'a dit qu'il était toujours prêt à venir, mais il est difficile de fixer une date. S'il y a quelque chose que vous pouvez faire en tant que député ministériel. . .

M. O'Reilly: Nous espérions que vous auriez plus de chances que

Le président: Il est toujours prêt à venir, mais nous n'avons pas réussi à obtenir de rendez-vous pour le mois de décembre ou la fin de novembre. Si vous pouvez faire quelque chose, je vous en saurais gré.

M. O'Reilly: Je vais lui parler. Je lui ai parlé initialement, et il m'a dit qu'il viendrait et qu'il était très impatient de comparaître. J'aborderai de nouveau la question avec lui.

Le président: Nous allons essayer de l'inviter à nouveau à comparaître devant le comité.

- M. Knutson (Elgin—Norfolk): Si j'ai bien compris la question de M. O'Reilly, il parlait de certaines questions que nous pourrions régler assez facilement. Si j'ai bien compris, les questions aux chapitres 13, 14, 15, 16, et 17 qui sont énumérées à la page 3 et au début de la page 4 de la lettre du 22 novembre n'ont pas à être étudiées en priorité, n'est-ce pas?
- M. Desautels: Monsieur le président, le contenu de ces chapitres que vous voyez sur ces deux pages énumère des questions qui ont toutes été identifiées comme étant prioritaires par rapport aux autres énumérées dans l'annexe. Il ne s'agit pas d'une priorité seulement pour les deux ou trois premières semaines; le comité devrait aborder ces questions en priorité au cours de la prochaine année.

**M.** Knutson: Le fait que le chapitre 13 soit présenté avant le chapitre 17 ne veut pas dire que le chapitre 13 a priorité sur le chapitre 17?

M. Desautels: Non, monsieur.

Mr. Knutson: Then what should be given priority, assuming we're not going to get to everything in the letter and ignoring the criterion of convenience? I know you've identified uncollected income taxes as a priority, but my sense is that the department will tell us, relax, we're doing a better job, wait until we come back next year and we'll show you we've done a great job.

Is there something we should look at that's a lot of money, that might get overlooked if we don't look at it? We might want to give the departments notice we are going to do this when we come back in February. Is that a fair question?

Mr. Desautels: Yes, it's a fair question. If you're looking for an area where there could be opportunities to make some savings and improvements in the way things are administered, there are a number of chapters on real property management. I think this is the kind of subject this committee might be quite interested in, first of all. I think there are issues in there in terms of how the government manages its huge portfolio of property that could be addressed by this committee.

There are two chapters dealing with that. There's one overall chapter and there's one on the old Department of Public Works. Two of the four chapters on National Defence are on its infrastructure. That's one area where I believe there are significant amounts of money at stake that could be dealt with by this committee.

Mr. Knutson: Would you have a second suggestion?

Mr. Desautels: As Mr. Meyers is suggesting to me, perhaps there could be two or three interesting hearings on the Department of National Revenue chapters as a block. This would involve chapters 29, 30, 31, and 32.

There is also chapter 28, which we didn't include because it deals with customs and the main message was that this was not a very worrisome situation. There were issues, but we didn't list chapter 28 on its own as a priority. If you want to deal with the Department of National Revenue chapters as a group, there are four chapters. I think that could be an interesting series of hearings.

Mr. Knutson: Is there anything else? We have property management, and Revenue Canada as a block. I guess that would take us until June, I don't know.

Mr. O'Reilly: It's about a year. Your next report will not be in a year, it will be in May.

Mr. Desautels: We're planning to table another report in May 1995.

M. Laurin: Je voudrais d'abord poser des questions en ce qui a trait à la présentation du vérificateur général.

Au paragraphe 6, monsieur Desautels, vous dites que les livres du ministère feront toujours état d'impôts à recouvrer et qu'en conséquence, l'important, pour vous, serait de garder le montant des créances à un niveau raisonnable. Qu'est—ce qu'un niveau raisonnable pour le vérificateur général?

[Traduction]

M. Knutson: Alors qu'est—ce qui devrait être prioritaire, en supposant que nous ne puissions aborder toute les questions énumérées dans la lettre et sans tenir compte des questions qui nous sont le plus faciles à aborder? Je sais que vous avez déterminé que les impôts impayés étaient une priorité, mais j'ai l'impression que le ministère va nous dire: «Ne vous en faites pas, on fait du meilleur travail, attendez qu'on revienne l'an prochain et vous verrez que l'on a fait un excellent travail.»

Y a-t-il une question que nous devrions examiner et qui représente beaucoup d'argent, qui pourrait être oubliée si nous ne l'examinons pas? Nous voudrons peut-être aviser les ministères de ce que nous faisons lorsque nous reviendrons en février. Est-ce une bonne question?

M. Desautels: Oui, c'est une bonne question. Si vous cherchez un domaine où il serait possible de faire des économies et d'améliorer la façon d'administrer les choses, il y a quelques chapitres sur la gestion des biens immobiliers. Tout d'abord, je pense que c'est le genre de questions qui pourraient intéresser votre comité. Celui-ci pourrait se pencher sur la façon dont le gouvernement gère cet énorme portefeuille.

Il y a deux chapitres qui portent sur cette question. Il y a un chapitre général et un autre sur l'ancien ministère des Travaux publics. Deux des quatres chapitres sur la Défense nationale portent sur son infrastructure. C'est un domaine où je pense, des montants considérables sont en jeu et le Comité pourrait examiner cette question.

M. Knutson: Avez-vous une autre suggestion?

M. Desautels: Comme M. Meyers me l'a suggéré, il pourrait peut-être y avoir deux ou trois séances intéressantes sur les chapitres du ministère du Revenu national. Il s'agit des chapitres 29, 30, 31 et 32.

Il y a également le chapitre 28, que je n'ai pas inclus, car il porte sur les douanes et le principal message était que la situation n'était pas trop inquiétante. Il y avait des problèmes, mais nous n'avons pas inclus le chapitre 28 dans la liste des priorités. Si vous voulez examiner ensemble tous les chapitres du ministère du Revenu national, il y en a quatre et cela pourrait donner lieu à une série d'audiences très intéressantes.

M. Knutson: Y -t-il autre chose? Nous avons la gestion des biens immobiliers, et Revenu Canada en bloc. Je suppose que cela pourrait nous amener jusqu'en juin, je ne sais pas.

M. O'Reilly: C'est à peu près une année. Votre prochain rapport ne sera pas présenté dans un an, mais en mai.

M. Desautels: Nous devrions déposer un autre rapport en mai 1995.

Mr. Laurin: First I would like to ask questions concerning the Auditor General's presentation.

In paragraph 6, Mr. Desautels, you say that the department will always have some income taxes receivable on the books and that the important thing, in your view, is to keep this amount to a reasonable level. What is a reasonable level for the Auditor General?

M. Desautels: Monsieur le président, nous n'avons pas, dans notre rapport, établi un niveau absolu, mais il pourrait être utile d'utiliser comme indicateur de niveau raisonnable l'augmentation qu'il y a eu depuis trois ou quatre ans et qui a été d'environ 57 p. 100.

• 1610

Depuis trois ou quatre ans, les montants d'impôts perçus n'ont pas augmenté aussi rapidement que les montants en souffrance. Si on prend le montant d'il y a trois ou quatre ans comme base et qu'on y ajoute tout simplement le pourcentage d'augmentation du total des impôts perçus, on aura un chiffre moins élevé que 6,5 milliards de dollars. Cela pourrait diminuer la somme de 1 milliard ou 1,5 milliard de dollars. On ne suggère pas de chiffre absolu. C'est au ministère du Revenu d'établir son objectif.

M. Laurin: Pourrait-on trouver des moyens de comparaison? Pour l'instant, vous nous dites que cela ne semble pas satisfaisant parce qu'on constate que, depuis les quelques dernières années, les montants à recouvrer ont augmenté plus rapidement que les montants qui nous étaient dûs. Si la situation se maintenait à ce niveau-là pour les trois ou quatre prochaines années, en viendriez-vous à la conclusion qu'on est rendu à un niveau acceptable? Autrement dit, est-ce qu'il nous faut tout simplement trois ou quatre ans pour nous adapter à une nouvelle situation? Est-ce que, par la suite, on considérerait la situation comme normale?

Ce n'est sûrement pas cela que vous voulez dire puisque vous signalez qu'il y a eu une augmentation et que les proportions ne sont plus les mêmes. On peut le constater facilement avec vous. Mais le fait que les proportions ne soient plus les mêmes doit—il nous amener à conclure que c'est devenu inefficace, voire dangereux? Je ne sais trop comment on devrait qualifier la situation.

Si vous avez jugé bon d'en parler, c'est que cela vous paraissait anormal. Comment peut-on comparer sans comparer ce niveau? Quels sont vos barèmes de référence?

M. Desautels: Monsieur le président, tout ce que nous avons comme barème valable, c'est l'historique du ministère du Revenu. De ce côté-là, je pense qu'il serait raisonnable—on peut vouloir faire mieux encore—de trouver un point dans le passé où on pourrait qualifier la performance de Revenu Canada comme ayant été à son maximum.

On a fait certaines comparaisons de ce côté—là, et, comme je le dis, même dans ma déclaration d'aujourd'hui, il y a eu des années où le ministère du Revenu a fait beaucoup mieux sur le plan de la perception. S'il retournait à ce niveau—là de performance, d'un part, on pourrait chaque année réduire le montant des pertes et des mauvaises créances, ce qui affecterait le déficit, et d'autre part,—je n'ai pas les chiffres devant moi—on pourrait réduire le stock complet de créances. La somme de 6,5 milliards de dollars pourrait diminuer de 1 milliard ou 1,5 milliard de dollars. Si on retournait au niveau de 1989, on pourrait la réduire de 2 milliards de dollars.

D'après moi, il revient au ministère d'établir ses objectifs de ce côté-là. C'est à lui de nous dire ce qui est possible. Nous pensons qu'il est possible de faire beaucoup mieux.

M. Laurin: Monsieur le président, la réponse du vérificateur ne me satisfait pas beaucoup.

[Translation]

Mr. Desautels: Mr. Chairman, in our report we have not established an absolute level, but it could be useful to use as an indicator of a reasonable level the increase we've had over the last three or four years, which was of approximately 57%.

For the past three or four years now, the amount of tax collected has not increased as quickly as the amounts outstanding. If you take the amount of three or four years ago as a base and simply add to it the percentage increase in total tax collected, the figure you come up with is less than \$6.5 billion. That could reduce the amount by \$1 billion or \$1.5 billion. We are not suggesting any absolute figures. It is up to the Department of Revenue to set its objectives.

Mr. Laurin: Could we find some means of comparison? For the moment, you tell us that things do not seem to be satisfactory because it has been noted that in the past few years the amounts to be recovered have increased faster than the amounts owing, the amounts collected. If things remained at that level over the next three or four years, would you then conclude that we had reached an acceptable level? In other words, do we simply need a period of three or four years to adapt to a new situation? Would the situation then be considered normal?

That is surely not what you mean, since you pointed out that there had been an increase and that the proportions were no longer the same. We can see that too, as easily as you can. But, should we conclude from the fact that the proportions have changed that the system has become ineffective, or perhaps even dangerous? I don't quite know how we should describe the situation.

If you felt it was a good thing to bring it up, that is because the situation seemed abnormal to you. How can we make comparisons without using that level? What is your frame of reference?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the only valid frame of reference we have is the history of the Department of Revenue. From that viewpoint, I think it would reasonable—some may want to improve things even more—to find some point in the past where Revenue Canada might be described as having reached peak performance.

We did make certain comparisons, and as I said in my statement today, there were certain years during which the Department of Revenue did much better in terms of collection. If it could reach that performance level again we could, on the one hand, reduce losses and bad debts on a yearly basis, which would have an effect on the deficit, and, on the other hand—I don't have the figures in front of me—we could also reduce the overall amount of accounts receivable. The \$6.5 billion sum could be reduced by \$1 billion or \$1.5 billion. If we went back to the 1989 level, we could reduce it by \$2 billion.

I feel it is up to the department to set its own objectives in that regard. It is up to the department to tell us what is possible. We feel it would be possible to do much better.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, the auditor's answer does not satisfy me very much.

Nous avons posé cette question-là au ministre en Chambre au début de la semaine. Le vérificateur a reconnu que ces montants-là étaient dûs, mais pour lui, cette situation semblait normale. Il disait qu'il y aura toujours des montants qui seront dûs à l'impôt. Donc, pour le ministre du Revenu, cela ne semble pas être un problème.

Si nous n'avons pas de barème de référence, le ministre va continuer à penser qu'il n'y a pas de problèmes. Vous notez qu'il y a une différence historique dans la façon de les percevoir, mais cela ne nous dit pas comment on doit qualifier la situation.

Une comparaison avec d'autres pays serait-elle un bon barème? Les autres pays considèrent-ils que 5 p. 100 ou 10 p. 100 de mauvaises créances est un bon rendement? Peut-on considérer que 20 p. 100 est un bon rendement? Je ne le sais pas.

#### • 1615

Selon vous, la comparaison avec d'autres pays de la même taille que le Canada pourrait-elle être une bonne source d'information pour juger de notre performance?

Compte tenu de sa réaction, je pense que le ministre du Revenu n'est pas disposé à changer la situation. Cela ne l'a pas impressionné. Il considère la situation normale.

M. Desautels: Monsieur le président, je suis bien au fait de la réaction du ministre du Revenu, lorsqu'il a été questionné là—dessus. De notre côté, nous maintenons ce que nous avons dit dans le rapport, à savoir que le montant des créances en souffrance est trop élevé. Il n'est pas justifié en fonction de ce qui se passe du côté des recettes fiscales depuis trois ou quatre ans.

Nous avons également examiné en détail les procédures de perception qui sont suivies par le ministère. Nous notons aussi qu'on pourrait assez facilement apporter des améliorations sans pour autant harceler les contribuables. Avec cela uniquement, on pourrait aller chercher entre 100 et 140 millions de dollars par année de plus en recettes fiscales.

Je sais que cela ne répond pas à la question. M. Laurin veut avoir un chiffre absolu sur le niveau idéal de stocks de créances, mais il n'existe pas de base de comparaison acceptable ou utile avec d'autres pays. Chaque pays a un système relativement différent. Pour se trouver un point de référence utile, il vaut mieux d'analyser la performance historique du ministère, trouver un point où sa performance était à son meilleur et se fixer cela comme objectif. Cela pourrait vouloir dire une diminution d'au moins 1 milliard de dollars ou 1,5 milliard de dollars par rapport au niveau actuel.

C'est le mieux que je peux faire pour aider M. Laurin. Il n'y a pas de chiffre absolu qu'on puisse citer et qui serait meilleur qu'un autre.

M. Laurin: Dans les priorités que vous avez mentionnées plus tôt, il y a les sociétés innovatrices. Dans le document où vous nous suggérez des priorités, cette suggestion—là n'apparaissait pas.

#### M. Desautels: D'accord.

M. Laurin: Cela vous est-il apparu soudainement comme étant plus prioritaire aujourd'hui? Comment peut-on interpréter le fait que vous ne l'ayez pas inclus dans le document que vous mentionnez aujourd'hui?

# [Traduction]

We put that question to the Minister in the House at the beginning of the week. The auditor acknowledged that those amounts were owing, but the situation seemed normal to him. He said there would always be amounts owing to taxation. That does not seem to constitute a problem for the Minister of Revenue.

If we have no frame of reference the Minister is going to think that there are no problems. You note a historical difference in collection performance, but that does not tell us how the situation should be described.

Would a comparison with other countries give us a good basis for assessing the situation? Is a 5% or 10% bad debt level considered a good performance in other countries? Could 20% be considered good? I don't know.

Do you think a comparison with other countries of Canada's size could be a good source of information that would allow us to judge our own performance?

In light of his reaction, I think that the Minister of Revenue is not willing to change the situation. He was not impressed; he considers the situation normal.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I am well aware of the reaction of the Minister of Revenue to those questions. For our part, we maintain what we said in the report which is that the amounts outstanding in unpaid income taxes are too high. Those amounts are not justified in light of what has been happening to tax revenue over the past three or four years.

We also examined, in detail, the collection procedures of the department. We also note that improvement could be made without necessarily harassing taxpayers. Those improvements alone would allow the government to collect between \$100 million and \$140 million more per year in tax revenues.

I know that does not answer the question. Mr. Laurin wants an absolute figure as to the ideal level of accounts receivable, but there is no acceptable or useful basis for comparison with other countries. Each country has a relatively different system. To find a useful reference point, it is better to analyze the department's historical performance, find the point at which its performance was at its peak and set that as an objective. That could mean a decrease of at least \$1 billion or \$1.5 billion in the current level of unpaid income taxes.

That is the best I can do to help Mr. Laurin. There are no absolute figures that we can quote that allow for comparisons showing that one is better than another.

**Mr. Laurin:** Earlier, when you mentioned priorities, you spoke of innovative companies. In the document where you suggest priorities to us, however, that suggestion did not appear.

Mr. Desautels: That is correct.

**Mr.** Laurin: Did that suddenly seem more of a priority to you today? How do we interpret the fact that you did not include that in the document you mentioned today?

M. Desautels: Monsieur le président, la réponse à cela est bien simple. C'est que M. O'Reilly m'a demandé s'il y avait des chapitres auxquels le Comité pouvait s'attaquer immédiatement et qui ne nécessiteraient pas beaucoup de préparation pour le ministère. On ne peut pas convoquer un ministère sans lui donner un certain avertissement.

M. Laurin: D'accord.

M. Desautels: Celui-ci, on peut le faire rapidement.

M. Laurin: Ce n'est pas en termes de priorités que vous l'avez exprimé?

M. Desautels: Non. C'est en réponse à la question de M. O'Reilly plus tôt.

M. Laurin: Au paragraphe 10 de votre présentation, monsieur Desautels, vous parlez des redressements accordés aux termes du dossier «Équité». J'aimerais que vous puissiez nous vulgariser un peu ce paragraphe-là, parce que je vous avoue que je ne comprends pas très bien de quoi vous parlez.

M. Desautels: Monsieur le président, je vais essayer de le faire très rapidement, mais ce sera vraiment vulgarisé.

Il existe, au sein du ministère du Revenu, une politique qu'on appelle «Équité»—en anglais, ils appellent cela Fairness Package—qui permet au ministère de radier certains montants qui sont dûs sous forme d'amendes ou d'intérêt sur les taxes non payées. Dans des cas où le ministère reconnaît qu'il y a eu des facteurs particuliers ou une situation particulièrement difficile, on accepte de radier certains montants dûs.

• 1620

Nos inquiétudes portent sur la façon dont cela a été utilisé et géré, et sur le manque de contrôle dans l'utilisation de ce programme à managed, and the lack of control in the use of the program outside l'intérieur du ministère.

Mrs. Catterall (Ottawa West): It seems to me one of the biggest problems we have as a government, and that the country has, is the lack of balance between the money coming in and the money going out, and making sure we get all the money that's due coming in is not a bad place to start. It gives us an opportunity to look at what the minister is doing and whether he has the resources to achieve what's possible here.

One thing I find is that sometimes we can be very shortsighted in our budget cuts. For instance, if we know that every auditor can generate through the audits he or she performs six times the value of their salary in a year, then it doesn't make sense not to have enough auditors. Those are matters that I think could be extremely helpful for us to explore, especially coming up to income tax time.

Secondly, for the same reason the building management appeals to me, because for instance there's going to be a major new push on the federal buildings initiative to reduce our energy consumption. I hope it will also include water consumption. Those are the kinds of investments that would reduce our ongoing operating costs. I think that's partly at the nub of this chapter, which I'll admit not having read yet, that we're wasting money in our operating costs because of the way we're managing.

[Translation]

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the answer to that is quite simple. Mr. O'Reilly asked me whether there were chapters the Committee could start to work on immediately, which would not mean a great deal of preparation on the part of the department. One cannot convene a department without giving it some warning.

Mr. Laurin: Fine.

Mr. Desautels: In this case, work can be done quickly.

Mr. Laurin: So you did not mention it in terms of priorities?

Mr. Desautels: No. It was in reply to Mr. O'Reilly's earlier question.

Mr. Laurin: In paragraph 10 of your presentation, Mr. Desautels, you mention adjustments under the "Fairness Package". I wonder if you could translate that paragraph into layman's terms for us, because I must admit that I don't quite understand what you are talking about.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I am going to try to do that very quickly, but it really will be in layman's terms.

There is a policy known as the "Fairness Package" at the Department of Revenue that allows the department to write off certain amounts owing in the form of penalties or interest on unpaid taxes. In cases where the department considers that there were particular factors to be taken into consideration, or a particularly difficult situation, it agrees to write off certain amounts owing.

What concerns us is the manner in which this has been used and of the department.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Il me semble que l'un des plus gros problèmes pour le gouvernement, et pour le pays, est le manque d'équilibre entre l'argent qui rentre et l'argent qui sort, et veiller à ce que tous les montants dues au gouvernement rentrent dans ses coffres n'est pas un mauvais endroit pour commencer. Cela nous donne l'occasion d'examiner ce que le ministre fait et s'il a les ressources nécessaires pour réaliser ce qui est possible de faire ici.

Je constate que nous manquons parfois de perspicacité dans nos compressions budgétaires. Par exemple, si nous savons que chaque vérificateur grâce aux vérifications qu'il ou elle effectue peut générer six fois la valeur de son salaire annuel, alors il n'est pas logique de ne pas avoir suffisamment de vérificateurs. Je pense qu'il serait extrêmement utile pour nous d'examiner ces questions, particulièrement à l'approche de la période des déclarations d'impôts sur le revenu.

Deuxièmement, pour la même raison la gestion des biens immobiliers est une question qui m'intéresse, entre autre parce qu'il y aura une campagne importante en vue de réduire la consommation énergétique dans les immeubles fédéraux. J'espère que cela comprendra également la consommation d'eau. Voilà le genre d'investissement qui pourrait réduire nos coûts de fonctionnement. Je pense que c'est essentiellement ce que l'on dit dans ce chapitre que j'avoue ne pas avoir encore lu, c'est-à-dire que nous gaspillons de l'argent de notre budget de fonctionnement à cause d'une mauvaise gestion.

In some cases we may find out that the inability to make capital investments is also contributing to ongoing waste. I find that one very attractive, especially when I know we're going to be doing, just in this region, moves from one building to another, upgrading buildings over the next 10 years or so. We should be sure there are good policies and good management practices in place.

For instance, I was quite appalled to learn that we're upgrading some government buildings, not in this city but elsewhere, and we're not taking energy efficiency measures at the same time. There may be reasons for that, but I'm not sure the Auditor General or I would have confidence that the management practices are such that automatically energy improvements are looked at any time you're making changes to a building. I find that attractive in terms of reducing ongoing operating costs.

The third one I find interesting is the whole area of science and technology, and that's partly covered under the revenue chapters as well, because it gets to the whole fundamental issue for us as a public accounts committee of when we spend money indirectly; i.e., not collecting it by forgiving taxes. It's just as much an expenditure, yet we don't have at all the same accountability mechanisms in place to make sure money we spend by not collecting it is achieving its goals.

We know when we actually go out and write a cheque that we at least have some things in place to make sure we're achieving what we think we're achieving by writing that cheque. But I don't think we have anything near the same when we say to an individual taxpayer or a company or an industry that we're going to forgive this amount of tax. That's the same as writing a cheque to them, because we think it'll accomplish this. We don't tend to measure whether it does accomplish what it's supposed to accomplish. They're big chunks of money, and that's the other thing that I also think is attractive in a difficult budget year.

One thing I'm concerned about is our jumping into something new before finishing other things. I'm wondering if our researcher could remind us what else we have on the go that we haven't quite finished up yet. We should decide either to drop it or to finish it, perhaps, before we start some new initiatives.

#### 1625

I know the Gulf Oil case, and that's waiting on the minister. My colleague here will try to do his best on that, I think in the next week or so.

CIDA I think we still have some outstanding work on; and what else?

The Chairman: Mrs. Labelle from CIDA is supposed to come back to meet members, I think, within a six-month period. The only topic we haven't completed is the report on the resources company, the Gulf case. It is the only topic that was to be completed in a very short period.

# [Traduction]

Dans certains cas nous nous apercevrons peut-être que l'incapacité à investir contribue également au gaspillage. Je trouve cette question très intéressante, surtout lorsqu'on sait qu'au cours des dix prochaines années uniquement dans notre région, il y aura de nombreux déménagements dans des immeubles plus modernes. Nous devrions nous assurer qu'il y a de bons programmes et de bonnes pratiques de gestion en place.

Par exemple, j'ai été très étonné d'apprendre que nous allions moderniser certains immeubles fédéraux, non pas ici à Ottawa mais ailleurs, sans pour autant mettre en place des mesures d'efficacité énergétique. On a peut-être des raisons de ne pas le faire, mais je ne suis pas certaine que le vérificateur général ou moi-même soyons convaincus que les pratiques de gestion sont telles que l'on examine automatiquement les améliorations à apporter sur le plan énergétique chaque fois que l'on modernise un immeuble. C'est là à mon avis une solution intéressante pour réduire les coûts de fonctionnement permanents.

La troisième question que je trouve intéressante est tout le domaine de la science et de la technologie, et on en parle en partie dans les chapitres sur le revenu également, car cela revient à toute la question des dépenses indirectes qui est une question fondamentale pour nous en tant que comité des comptes publics; c'est-à-dire, lorsque des impôts ne sont pas perçus du fait qu'il y a remise d'impôts. Cela constitue tout autant une dépense, pourtant nous n'avons pas les mêmes mécanismes de responsabilité financière en place pour nous assurer que l'argent que nous dépensons lorsque nous ne percevons pas les impôts atteint son objectif.

Nous savons que lorsque nous faisons un chèque il y a tout au moins des mesures en place pour assurer que nous atteignons l'objectif visé en faisant ce chèque. Mais je ne pense pas qu'il y ait de mesures semblable en place dans le cas des remises de dettes contribuable, à une société ou à une entreprise. C'est comme si on leur faisait un chèque. Mais nous n'avons pas tendance à évaluer si l'objectif recherché est atteint. Cela représente de grosses sommes, et je pense que c'est une autre chose qui serait intéressant d'examiner au cours d'une année budgétaire difficile.

Je ne voudrais pas que nous abordions un nouveau sujet avant d'avoir terminé les autres. Je me demandais si notre attaché de recherche pourrait nous rappeler quelles sont les autres questions dont nous n'avons pas tout à fait terminé l'examen. Nous devrions décider ou bien de régler définitivement ces questions ou de laisser tomber avant de passer à de nouvelles initiatives.

Je connais l'affaire de Gulf Oil et on attend l'intervention du ministre. Mon collègue essaiera de faire de son mieux à ce sujet et je pense que ce sera la semaine prochaine.

Pour l'ACDI, je pense qu'il reste encore du travail à faire; et quoi d'autre?

Le président: Mme Labelle de l'ACDI, doit venir à nouveau rencontrer les membres du comité, à ma connaissance, d'ici six mois. Le seul rapport que nous n'avons pas terminé est celui qui concerne les sociétés d'exploitation de ressources, le dossier Gulf. C'est le seul qui devait être terminé dans très peu de temps.

Mrs. Catterall: So we could perhaps get something started before Christmas if we can't complete the Gulf one.

The Chairman: Yes. We can start with a new process before Christmas and we can discuss the report on the Gulf case in February.

Mrs. Catterall: The difficulty with the revenue chapter is we need start with his officials.

The Chairman: If we don't have the report, I would like to meet the minister before Christmas. . . if you can help us.

Mrs. Catterall: We'll do our best. But that would still leave probably one meeting. It would still leave us some time to get started on some other things.

Anyway, I just wanted to indicate my priorities. If others do the same, the steering committee will have something to work with in deciding what to recommend.

The Chairman: Any comments on what was said by Ms Catterall?

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman, particularly on the building management issue. Our chapters do in fact deal with the energy savings and the water consumption issues and how the government might be able to realize some economies there. It also deals with the federal building initiative, which tries to achieve some of those objectives.

So the chapter is quite current with the issues you have alluded to. Therefore I too believe it would be a very good subject for discussion.

The science and technology chapters are also interesting. As you said, the tax expenditure issue is one that hasn't received enough discussion among parliamentarians. It would nice to try one on, and this would be an interesting case.

Mr. Shepherd (Durham): I guess everybody has their own ideas of priorization. As I listened to your report the other day and subsequently reviewed it even further, the one area that jumped out at me was the supervision of released offenders.

The reality is that this is something people are concerned with today. We have a number of cases where we have these people in some of our communities today, and people are second-guessing whether the system works. I think in some real ways you point to the possibility that it doesn't work.

I'm also a little interested in this on a personal basis. I took the time to go through Millhaven Penitentiary on Monday. So it's very timely, quite an eve-opener to me on possibly different ways we could manage our correctional services and make them more cost-effective. You raised a point about how the cost of the prison system was \$80,000 per inmate. I think there are some real opportunities there to reduce those costs. That would my orientation as a priority for this committee.

[Translation]

Mme Catterall: Nous pourrions peut-être entamer autre chose avant Noël si nous ne pouvons pas terminer le dossier Gulf.

Le président: Oui. Nous pouvons entamer quelque chose de nouveau avant Noël et parler du rapport sur l'affaire Gulf en février.

Mme Catterall: Le problème que pose le chapitre sur les revenus the same minister as we do on the Gulf case. But perhaps we could c'est qu'il concerne le même ministre que pour l'affaire Gulf. Nous pourrions peut-être d'abord en parler avec ses hauts-fonctionnaires.

> Le président: Si nous n'avons pas le rapport, j'aimerais rencontrer le ministre avant Noël. . .si vous pouvez nous faciliter les choses.

> Mme Catterall: Nous ferons de notre mieux. Mais il resterait sans doute une réunion, ce qui nous laisserait un peu de temps pour commencer autre chose.

> Quoiqu'il en soit, je voulais simplement vous signaler mes priorités. Si d'autres en font autant, le comité directeur aura ainsi de la matière pour lui permettre d'élaborer ses recommandations.

> Le président: Quelqu'un a-t-il des remarques à faire au sujet de ce qu'a dit Mme Catterall?

> M. Desautels: Oui, monsieur le président, surtout en ce qui concerne la question de la gestion des édifices. Nos chapitres portent en fait sur les questions d'économie d'énergie et de consommation d'eau et sur la façon dont le gouvernement pourrait réaliser des économies dans ces domaines. Nous parlons également de l'initiative concernant les locaux de l'État, qui essaie d'atteindre certains de ces objectifs.

> Le chapitre est donc tout à fait d'actualité par rapport aux questions que vous avez évoquées. Je pense moi aussi que ce serait un excellent suiet de discussion.

> Les chapitres sur la science et la technologie sont également intéressants. Comme vous l'avez dit, la question des dépenses fiscales n'a pas encore été suffisamment discutée par les parlementaires. Il serait bon de faire l'expérience sur une question, et celle-ci pourrait tout à fait s'y prêter.

> M. Shepherd (Durham): Chacun, i'imagine, a ses propres idées lorsqu'il s'agit d'établir des priorités. En écoutant votre rapport l'autre jour et en l'examinant ensuite de plus près, mon attention a été particulièrement attirée par la surveillance des délinquants mis en liberté.

> Le fait est que cela inquiète beaucoup la population ces temps—ci. Dans de nombreux cas, ces gens-là résident dans certaines de nos collectivités et les gens se demandent si le système fonctionne vraiment. Je pense que vous illustrez très concrètement le fait qu'il ne fonctionne peut-être pas toujours.

> Cela m'intéresse quelque peu à titre personnel. J'ai pris le temps d'aller visiter le pénitencier de Millhaven lundi. C'est donc un moment bien choisi et cela m'a ouvert les yeux sur diverses possibilités de gérer éventuellement nos services correctionnels de facon plus efficace. Vous avez dit que le coût par détenu était de 80 000\$. Je pense qu'il est fort possible de limiter ce coût. Cela devrait à mon avis constituer une priorité pour le comité.

[Traduction]

• 1630

I look back at the one you raised, which is the collection of income tax arrears, and I think that's a problem as well. However, my experience is that in some ways I've sat on the receiving end, representing clients in an accounting practice where people were being—and I would use the word—harassed by Revenue Canada. I feel the numbers that are there, the bad debt losses and the uncollectable amounts, while severe, are probably more directly related to the downturn in the economy. It's probably a natural evolution. That doesn't mean we can write it off or forget about it, because we certainly have to collect it and we certainly have to deal with it.

Just last week a constituent telephoned, crying. A woman had lost her husband, and for a variety of reasons had to cash her RRSPs, and Revenue Canada is very much hassling her for \$20,000 that she doesn't have.

If I look at the spectrum of importance, I say yes, that's an important issue, but looking at the prison system would be at the top of my list. I wonder if you could reflect on that.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I believe they are both important. The work we've done on Correctional Services, the Parole Board, and the supervision of released offenders indicates that it is an area that would benefit from the attention of this committee. There's no doubt about that. Whether that's more or less important than revenue issues... Certainly in terms of total fiscal implications or financial implications, if you considered all together the revenue issues and not just the uncollected tax—I don't think we should focus only on the \$6.5 billion of uncollected tax; I don't think that's enough—I think it's the whole issue of work that is done on compliance and observation of our fiscal laws to make sure the system is functioning in a fair way and that people have faith in the system.

I think we have to look at the broader issue when we talk about taxation issues. I think a healthy discussion of that would certainly be worth while, too.

Mr. Shepherd: I guess the problem we both have, you and I, is that we're number crunchers. Sometimes we have difficulty dealing with things like public safety, on which we can't put a dollar value. I certainly think it's an area that concerns very many people. It isn't that one area here is less important than the other, but we're trying to say which areas we want to address immediately. I would think possibly if it's a public safety issue, that's one we could address, and then get on to some of the other areas.

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, we've listed both as priorities. We don't want to make the choice for the committee. We're quite ready to work on either.

The Chairman: Mrs. Parrish.

Je reviens sur le point que vous avez soulevé, le recouvrement des arriérés d'impôts sur le revenu, et je pense que cela constitue également un problème. En fait, mon expérience porte plutôt sur l'autre aspect du problème, je représentais comme comptable des clients qui étaient, on peut le dire, harcelés par Revenu Canada. J'ai l'impression que les chiffres qui sont là, les pertes pour mauvaises créances et les sommes irrecouvrables, même s'ils sont élevés, sont sans doute principalement dûs à la conjoncture défavorable. C'est sans doute une évolution naturelle. Cela ne veut pas dire qu'il faudrait considérer cet argent comme perdu, parce qu'il faut certainement s'employer à le recouvrer.

La semaine dernière une de mes électrices m'a appelé au téléphone, elle pleurait. Elle avait perdu son mari et, pour diverses raisons, elle avait dû encaisser son RÉER et Revenu Canada lui demande avec insistance 20 000\$ qu'elle ne possède pas.

Si je pense à l'importance relative des choses, je dirais que oui, c'est une question importante, mais l'examen du système carcéral serait en tête de mes priorités. Je me demande si vous pourriez nous dire ce que vous en pensez.

M. Desautels: Monsieur le président, je pense que ces deux questions sont importantes. Le travail que nous avons fait au sujet des services correctionnels, de la Commission des libérations conditionnelles et de la surveillance des délinquants mis en liberté montre que c'est un domaine auquel le comité pourrait s'intéresser. C'est évident. Est—ce plus ou moins important que les questions de recettes... A coup sûr, en ce qui concerne les implications fiscales ou financières, si l'on envisage dans son ensemble la question des recettes et non pas seulement celle des impôts non perçus—je ne pense pas qu'il faille seulement s'intéresser aux 6,5 milliards de dollars d'impôts non recouvrés, cela me paraît suffisant—il faut penser à l'ensemble du travail qui se fait en matière d'application des lois fiscales pour faire en sorte que le système fonctionne de façon équitable et que la population ait confiance dans ce système.

Quand nous parlons de fiscalité, je pense qu'il faut envisager la situation dans son ensemble. Une saine discussion de tout cela serait certainement, selon moi, très utile également.

M. Shepherd: Je pense que le problème que nous avons tous les deux, vous et moi, c'est que nous travaillons sur les chiffres. Nous avons parfois du mal à tenir compte de choses comme la sécurité du public si nous ne pouvons pas lui donner une valeur monétaire. C'est certainement une question qui préoccupe beaucoup de gens. L'une de ces questions n'est pas moins importante que l'autre mais nous essayons de voir de quoi nous devons nous occuper immédiatement. Selon moi, si c'est quelque chose qui touche la sécurité du public, c'est peut-être de cela qu'on devrait s'occuper pour passer ensuite à d'autres questions.

M. Desautels: Monsieur le président, nous avons dit que les deux constituaient des priorités. Nous ne voulons pas choisir à la place du comité. Nous sommes tout à fait prêt à aborder l'une ou l'autre.

Le président: Madame Parrish.

Mrs. Parrish (Mississauga West): Thank you very much for allowing me to speak since I'm only a substitute, but you're allowed one really dumb question when you're not on a committee.

My dumb question relates to suggested priorities, where you talk about public works and government services. In that, do you look at the bidding process? Most specifically, I'm into Rider Travel right now, and I have a subcommittee on MPs' travel. What is revealing to me is that MPs' travel is a tiny spit in the bucket while government travel is enormous. I'm also finding out that in some instances there's only one bidder for a contract.

What are the procedures and how do you go about auditing that and making sure we get the best value for our dollar? I'm becoming obsessed with this.

Mr. D. Lawrence Meyers (Deputy Auditor General of Canada): I believe the paragraph you are referring to is the one that deals with the follow-up to the Public Works and Government Services chapter. It covers 1987 through to 1991. That does look at procurement, does follow up on procurement, and does talk about sole sourcing. It doesn't talk specifically about Rider Travel.

Mrs. Parrish: No, no, and I don't want to look as if I'm on a vendetta with Rider.

Mr. Meyers: The Rider Travel issue would have been subsequent to these earlier audits. You could examine some of the principles that are examined here with Government Services when you have it before the committee.

We have recommended this one because it has taken some action, but we believe it would be helpful to have an accountability hearing on the action that's been taken and how effective it is. There's still more to come, so we could encourage that at the same time.

Mrs. Parrish: Often when you go through a bidding process, if there's only one bidder there seems to be a subtle message that nobody else should bother because you have to put up a bond to bid and obviously it's a closed shop. Is there not some sort of special signal that goes off when there's only one bidder?

Mr. Meyers: It becomes a sole–source contract. You're talking about a competitive bid when only one person bids. That is dealt with here. We've been trying to encourage more competitive bid situations. It has improved a little bit. It has gone from something like 40% sole source down to something like 38%.

Mrs. Parrish: Wow, I'm impressed. It's a big whole 2%.

Mr. Meyers: Well, sometimes these percentages buy a lot of dollars, so it's not insignificant. The question becomes whether we could go further.

[Translation]

Mme Parrish (Mississauga—Ouest): Merci beaucoup de m'autoriser à prendre la parole puisque je suis ici simplement comme suppléante mais on a le droit de poser une question tout à fait idiote quand on ne fait pas vraiment partie d'un comité.

Ma question idiote concerne les priorités proposées en ce qui concerne les Travaux publics et les services gouvernementaux. Plus précisément, je m'occupe du Groupe Voyage Rider à l'heure actuelle et j'ai un Sous-comité sur les déplacements des députés. Ce qui me paraît révélateur, c'est que des déplacements des députés ne sont qu'une goutte d'eau à côté de l'énorme masse des déplacements des fonctionnaires. Je constate également que dans certains cas, il n'y a qu'un soumissionnaire par contrat.

Quelles sont les procédures et comment vérifiez-vous cela pour vous assurer que nous en avons vraiment pour notre argent? Cela commence à m'obséder.

M. D. Lawrence Meyers (sous-vérificateur général du Canada): Je pense que le paragraphe auquel vous faites allusion est celui qui traite du suivi à donner au chapitre sur les Travaux publics et les services gouvernementaux. Il couvre la période 1987–1991. On y examine les acquisitions, avec le suivi correspondant et on y parle du recours à un seul fournisseur, mais pas spécifiquement du Groupe Voyage Rider.

Mme Parrish: Non, non et je ne veux pas donner l'impression que j'ai des comptes à régler avec Rider.

• 1635

M. Meyers: La question du groupe Rider a dû se poser après ces vérifications. Vous pourrez examiner certains des principes dont il est question au sujet des services gouvernementaux lorsque votre comité effectuera cette étude.

Nous avons recommandé ce cas parce que des mesures ont été prises, mais nous pensons qu'il serait bon d'avoir une séance pour discuter des mesures qui ont été prises et de leur efficacité. Il y aura d'autres choses à étudier et nous pourrions donc pousser dans ce sens à ce moment—là.

Mme Parrish: Souvent, à l'occasion d'un appel d'offres, s'il n'y a qu'un seul soumissionnaire, cela semble laisser entendre que personne d'autre n'est intéressé parce qu'il faudrait déposer une caution et cela se fait évidemment en circuit fermé. Le fait qu'il n'y ait qu'un seul soumissionnaire ne signifie—t—il pas quelque chose de spécial?

M. Meyers: Cela devient un contrat à fournisseur unique. Vous parlez d'offre concurrentielle alors qu'il n'y a qu'un seul soumissionnaire. Il en est question là. Nous essayons d'encourager un état de choses où plusieurs commissionnaires présentent des offres. La situation s'est quelque peu améliorée, on est passé de 40 p. 100 de contrats à fournisseurs unique à environ 38 p. 100.

Mme Parrish: Oh, je suis impressionnée. Deux pour cent, quel chiffre énorme!

M. Meyers: Eh bien, un tel pourcentage correspond parfois à une somme importante, ce n'est donc pas insignifiant. La question est de savoir si nous pouvons aller plus loin.

Mrs. Parrish: I get concerned if one particular company has MPs' travel, all the government staff's travel, as well as three crown corporations' travel. It begins to look like an enormous monopoly. It makes me very nervous, particularly when I don't think we're getting value for our money.

Thank you very much.

**Mr. Grose:** Some of my points have already been taken. I will follow my usual habit of trying to make things as simple as possible so I can understand them.

I don't find the increase excessive in the outstanding accounts receivable. I have a small business, and I think your percentage is pretty well in line with my experience in the last four or five years. I do agree with the Auditor General that an allowance of \$1.1 billion on \$6.6 billion for doubtful accounts is more than a little optimistic.

I would also like to say I've never had a difficult experience with Revenue Canada, and I've had some difficult times. I find that people who complain about their bad experiences are usually the authors of their own misfortune.

I think things are turning around. I know my accounts receivable are a little better than they were. I think now is the time to put a little extra effort into collecting, because often if you're the first creditor down the road you'll get paid first.

I think the Revenue Canada people should put in a little extra effort right now, not in the form of harassing but by just being there. You may get lucky. Someone may have paid one of your debtors, and we'll get our money.

Generally speaking, I don't find this to be as alarming as some of the publicity has made it to be in the last couple of days. It's really not in the form of a question. Quite frankly, I agree with you. I hope I can keep that up all year. I doubt it.

Mr. Desautels: I don't think I need to comment very much. I agree we're advocating some common sense practices that could accelerate collections and bring in more over time than what you'd bring in if you didn't do that. Those practices, as the member said, are not necessarily harassment. It's just a question of being there a little sooner and making it known you'd like to get paid. Normally those things produce a lot more than if you did nothing.

I think we're on the same wavelength. The \$6.6 billion does sound like a big figure, but we're the first to say you'll always have a stock of amounts outstanding. If you can bring it down, there's a one—time gain, obviously. If you can bring it down by a billion, it's a billion that hits the bottom line. If you can keep it there and do better each year, you can improve the bottom line by \$100 million or so.

There's something there, as far as I'm concerned.

[Traduction]

Mme Parrish: Je commence à m'inquiéter si une seule société s'occupe des voyages des députés, de tous les voyages des employés du gouvernement ainsi que de ceux de trois sociétés d'État. Cela commence à ressembler à un énorme monopole, ce qui me rend très nerveuse surtout si je n'ai pas l'impression que nous en avons pour notre argent.

Merci beaucoup.

M. Grose: Certaines des questions que je voulais aborder ont déjà été traitées. Je vais donc essayer comme d'habitude d'expliquer les choses de façon aussi simple que possible afin d'arriver moi-même à les comprendre.

Je ne trouve pas l'augmentation des comptes en souffrance trop importante. J'ai une petite entreprise et je pense que votre pourcentage correspond assez bien à ce dont j'ai fait l'expérience ces quatre ou cinq dernières années. Je suis d'accord avec le vérificateur général pour dire que prévoir 1,1 milliard de dollars sur 6,6 milliards de dollars pour les mauvaises créances est sans doute un peu trop optimiste.

Je voudrais également dire que je n'ai jamais eu de problème avec Revenu Canada alors que j'ai pourtant connu des temps difficiles. Je pense que les gens qui se plaignent des problèmes qu'ils ont n'ont en général à s'en prendre qu'à eux—mêmes.

Je crois que la situation est en train de s'améliorer. Je sais que mes comptes en souffrance vont un peu mieux qu'avant. Je pense que le moment est venu d'insister un petit peu plus sur le recouvrement parce que souvent si l'on est le premier créancier à se manifester, on est payé en premier.

Je pense que les gens de Revenu Canada devraient faire un peu plus d'efforts à l'heure actuelle, non pas en harcelant les gens mais simplement en se manifestant. Vous aurez peut-être de la chance. Quelqu'un aura peut-être payé l'un de vos débiteurs et nous toucherons notre argent.

De façon générale, je ne crois pas que cela soit aussi inquiétant qu'on l'a laissé entendre depuis quelques jours. Ce n'est pas vraiment une question. En fait, je suis d'accord avec vous. J'espère que je pourrai continuer à le dire tout au long de l'année. J'en doute.

M. Desautels: Je n'ai sans doute pas besoin de commenter cela longuement. J'en conviens, nous recommandons certaines pratiques qui pourraient accélérer le recouvrement et rapporter plus d'argent que si on n'y avait pas recours. Comme l'a dit le député, il ne s'agit pas là nécessairement de harcèlement. Il s'agit de se manifester un peu plus tôt et de faire comprendre que l'on aimerait être payé. Normalement cela donne de bien meilleurs résultats que si on ne fait rien.

Je dirai que nous sommes sur la même longueur d'onde. Le chiffre de 6,6 milliards de dollars paraît assez élevé mais nous sommes les premiers à dire qu'il y aura toujours un certain nombre de comptes en souffrance. Si on peut diminuer ce chiffre, cela constitue un gain isolé, bien entendu. Si on veut diminuer ce chiffre de 1 milliard, cela fait 1 milliard de plus au bilan. Si on peut s'en tenir à ce chiffre et faire mieux chaque année, on pourrait améliorer le bilan de 100 millions de dollars environ.

En ce qui me concerne, c'est possible.

[Translation]

• 1640

M. Laurin: Sur la question des sujets qu'on devrait prioriser, je pense qu'il faudrait adopter la logique qu'a suivie le vérificateur général. Dans son Rapport annuel de 1994, le vérificateur général du Canada a décidément mis l'accent sur les revenus, voulant indiquer par là qu'il y avait un problème en ce qui a trait à la perception des revenus qui pouvaient constituer une source importante du règlement de la dette nationale.

Donc, si le vérificateur général a fait porter son rapport principalement sur la question des revenus, nous devrions principalement et prioritairement faire porter nos travaux sur cet aspect des revenus en tant qu'élément important pour régler la dette nationale.

Je pense qu'il faut d'abord attaquer les chapitres traitant des revenus non perçus, comme cela a déjà été souligné. Il faudra aussi traiter des autres chapitres qui portent sur les dépenses importantes.

Le vérificateur général a parlé du chapitre 3 qui traite, entre autres, de la construction de l'édifice des Archives nationales. Il y a aussi tout le domaine de la défense nationale, qui engloutit plusieurs milliards de dollars par année, et il y a également, ce qui ne devrait pas tarder, le chapitre 2 où l'on parle du suivi des rapports précédents.

C'est beau faire des rapports, mais on doit s'assurer que le suivi a été fait. Cela ne nous donne rien d'étudier les choses à améliorer pendant des heures, des jours et des semaines ici, au Comité, si on ne donne jamais suite aux recommandations qui sont faites.

Le vérificateur général, dans le chapitre 2 qui ne devrait pas tarder, nous fera part du suivi de certains dossiers. Il y en a qui sont très importants parce qu'ils engloutissent des milliards de dollars. Je pense qu'il est urgent de porter attention à ces dossiers—là.

Je pense, entre autres, au paragraphe 2.7. Il ne faut pas attendre que les travaux soient terminés pour s'interroger sur les mégaprojets énergétiques du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Ce sont des milliards de dollars qui sont en cause.

On sait que le gouvernement, au début de son mandat, avait exprimé des positions très énergiques en ce qui a trait à ces mégaprojets, entre autres celui des hélicoptères. Donc, je ne doute pas que le gouvernement ait encore l'intention de s'interroger et de réévaluer ces mégaprojets afin de voir ce qu'on doit en faire. À mon avis, ce sont des paragraphes auxquels on devrait accorder la toute première priorité.

Monsieur le président, cela m'amène à parler d'un témoin dont nous avions souhaité la venue, soit le ministre du Revenu. Au début, je pensais que la procédure normale était de lui demander, par résolution du Comité, de venir nous rencontrer. On m'a dit qu'il était plus poli de commencer d'abord doucement, en demandant poliment au ministre s'il acceptait de nous rencontrer. Le ministre nous a répondu poliment qu'il voulait venir nous rencontrer, mais il ne semble pas pressé de le faire.

Devrons-nous être plus sévères dans notre façon de l'inviter? Il y a des milliards de dollars en jeu. Le vérificateur général nous dit que ce sont les revenus qu'il faut attaquer. La personne responsable est le ministre du Revenu. Il me semble que le ministre du Revenu devrait s'empresser de répondre à notre invitation de venir nous parler de l'un des principaux problèmes de la nation.

Mr. Laurin: As to the issues that should be prioritized, I think we should follow the Auditor General's logic. In his 1994 Annual Report, the Auditor General of Canada has put the emphasis firmly on revenues, indicating that there is a problem with the collection of tax revenue and that those sums outstanding could amount to a considerable reduction in our national debt.

Thus, if the Auditor General chose to deal mostly with revenue in his report, we should do likewise and make revenue our main focus and priority in our work, since that is an important element that can help reduce the national debt.

I think we have to begin working on the chapters that deal with unpaid income taxes, as has already been pointed out. We will also have to work on the other chapters that discuss large expenditures.

The Auditor General mentioned chapter 3 which deals, among other things, with the building of the new National Archives facility. There's also the whole area of national defence, which gobles up several billion dollars a year, as well as chapter 2, which we should have a look at in the near future; it deals with the follow up given to previous reports.

Preparing reports is all well and good, but we must make sure that some follow up has been done. It is pointless for us to spend hours, days, and weeks here with the Committee, poring over what could be improved, if no follow up is given to the recommendations.

In chapter 2, which we should look at without delay, the Auditor General deals with the follow up to certain recommendations. Some of these matters are very important because they swallow up billions of dollars. I think this is urgent; we must turn our attention to those matters.

I am thinking of paragraph 2.7, among others. Also, we must not wait for the work to be completed to question the energy mega-projects of the Department of Energy, Mines and Resources. Billions of dollars are at stake.

We know that the government, early in its mandate, had expressed very firm positions on those major capital projects, especially the helicopters. Thus, I have no doubt that the government still intends to ask questions and reassess those mega-projects in order to see what should be done about them. In my opinion, we should make the paragraphs dealing with those issues our priority.

Mr. Chairman, this leads me to speak about a witness we would have liked to have before the committee, the Minister of Revenue. At first, I thought that the normal procedure was to ask him, by virtue of a motion put by the Committee, to come and meet with us. I was told that it would be more mannerly to begin more gently, by politely asking the Minister if he would agree to meet with us. The Minister politely replied that he wanted to come, but he does not seem to be in any great hurry to do so.

Should we invite him more firmly? There are billions of dollars at stake. The Auditor General tells us that we should approach this from the revenue angle. The Minister of Revenue is the person responsible. It seems to me that the Minister of Revenue should reply expeditiously to the invitation we have extended to him to come and talk to us about one of the nation's most serious problems.

Le principal problème de la nation, actuellement, c'est le portefeuille. On est endettés par-dessus la tête et on nous suggère des façons de payer cette dette ou, en tout cas, d'améliorer notre situation. Si on ne peut pas interroger les personnes responsables, s'il nous faut attendre jusqu'au mois de février pour rencontrer le ministre du Revenu...

Cela fait 20 ans qu'on attend. On peut attendre encore quelques mois, mais il y a aussi tous les autres dossiers qui nous ont été révélés dans la publication du vérificateur général. Il serait urgent qu'on ait une rencontre avec le ministre là-dessus.

Monsieur le président, si le ministre ne peut pas nous rencontrer à la prochaine réunion ou à la réunion suivante, nous devrions demander de façon plus énergique sa présence au Comité permanent des comptes publics.

#### • 1645

C'est une priorité. Le vérificateur général l'a dit dans son rapport, et le ministre devrait agir en conséquence.

Le président: Je retiens votre suggestion, monsieur Laurin. Nos collègues de la majorité gouvernementale nous ont dit qu'ils nous appuieraient dans nos démarches pour que le ministre vienne nous rencontrer le plus rapidement possible, d'ici la fin de novembre ou avant l'ajournement des Fêtes.

Avez-vous d'autres remarques à faire ou d'autres questions à poser?

M. Laurin: Monsieur le président, je pense qu'on ne peut aborder les autres questions que superficiellement aujourd'hui, même si le vérificateur général est ici. Il vient de nous présenter son rapport. Nous commençons à peine à en prendre connaissance un peu plus en profondeur. Nous aurons besoin de quelques autres jours pour préparer des questions un peu plus pointues, qui vont sans doute faire plaisir au vérificateur général. On n'a pas eu le temps de découvrir tous les messages qu'il a inscrits dans son rapport. Donc, pour l'instant, monsieur le président, je n'ai pas d'autres questions.

Je m'excuse. Il y en a une. Je voudrais revenir à la question que je vous ai posée plus tôt en ce qui a trait au rendement des impôts.

J'ai demandé si on pouvait faire, de façon utile, une comparaison avec d'autres pays pour savoir si notre façon de procéder était bonne ou moins bonne que la leur. La province de Québec fait encore partie du Canada. Au Québec, je pense que le ratio est extrêmement bon en ce qui a trait au rendement des impôts par rapport aux revenus généraux de la province. Avez—vous une idée de la comparaison qu'on pourrait faire entre les impôts à payer au gouvernement fédéral par rapport aux impôts à payer à l'une des provinces constituantes, en l'occurrence la province de Québec?

Que faudra-t-il faire pour atteindre le même niveau de rendement? Avons-nous besoin d'un changement législatif ou pourrionsnous améliorer la situation simplement par des interventions au niveau administratif?

M. Desautels: Monsieur le président, nous nous sommes effectivement penchés sur les pratiques qui sont suivies au Québec, de même qu'aux États-Unis. Nous sommes très au courant de ce que font ces deux autres gouvernements du côté

#### [Traduction]

The nation's finances are the most serious problem we face at this time. We are mired in debt, up to our eyeballs, and here we have suggestions on how to pay down that debt or, in any case, on how to improve our situation. If we can't question those who are in charge, if we have to wait till February to meet with the Minister of Revenue...

We have been waiting for 20 years. We can wait a few months more, but there are also all of the other matters revealed in the Auditor General's Report. It is urgent that we meet with the Minister on those issues.

Mr. Chairman, if the Minister cannot come to our next meeting, or to the one after that, we should find some more energetic way of requesting his presence at a meeting of the Standing Committee on Public Accounts.

That is a priority. The auditor general said so in his report, and the Minister should act accordingly.

The Chairman: I take note of your suggestion, Mr. Laurin. Our colleagues from the government side have said that they would support our request to have the Minister come and meet with us as quickly as possible, before the end of November or before we adjourn for the holidays.

Do you have any other comments or questions?

Mr. Laurin: Mr. Chairman, I think we can only broach the other matters superficially today, even though the Auditor General is here. He has just released his report. We have barely begun to study it in greater depth. We need a few more days to prepare some more pointed questions, questions which will no doubt please the Auditor General. We have not yet had time to acquaint ourselves with all of the messages his report contains. So, for the moment, Mr. Chairman, I have no further questions.

Oh, I am sorry, there is one. I would like to get back to the question I asked you earlier about income tax collection.

I asked whether we could make some kind of useful comparison with other countries to see if our procedures are good, or not as good as theirs. The province of Quebec is still a part of Canada. I think that in Quebec, if you compare unpaid income tax to the provinces' general revenues, the ratio is extremely good. Do you have some idea of the results we would get is we were to compare the income tax owing to the federal government with the sums owing to one of its constituent provinces, the province of Ouebec, in this case?

What must we do to equal that province's performance? Do we need a legislative change or could we improve the situation simply by way of administrative adjustments?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we have indeed examined the practices current in Quebec and in the United States. We are very well aware of what those two other governments do to collect their taxes. In Quebec, we did find certain practices that

de la perception des impôts. Nous avons trouvé au Québec certaines produced interesting dividends. In fact, they had some bearing on the pratiques qui rapportaient des dividendes intéressants. C'est ce qui nous a influencés en partie dans les commentaires que nous vous adressons sur le ministère du Revenu du Canada.

Nous avons reflété dans notre chapitre certaines pratiques qui sont, selon nous, de bonnes pratiques et qui sont suivies par d'autres gouvernements, y compris celui du Québec et celui des États-Unis. On en tient compte.

En fait, ils s'appuient sur des lois de l'impôt qui se ressemblent dans l'ensemble, mais où il y a des différences. Si on veut vraiment changer l'approche suivie, il ne faut pas exclure certains petits correctifs sur le plan législatif. En fait, les gens du ministère en général suivent leurs pratiques régulières, mais ils sont également guidés par les lois de l'impôt. À l'intérieur des lois, il y a quand même beaucoup de flexibilité. Toutefois, cela n'exclut pas la possibilité qu'on puisse ou qu'on veuille changer certains aspects de la loi.

- M. Laurin: Vous ne m'avez pas donné de réponse, monsieur Desautels. Comment pourrait-on améliorer ce système? Par des changements administratifs seulement, ou faut-il procéder par voie législative pour améliorer le rendement des impôts prélevés?
- M. Desautels: Je m'excuse, monsieur le président. Je pensais avoir répondu à la question. Je pense que beaucoup d'améliorations peuvent se faire en améliorant des pratiques administratives.

1650

Si on veut aller encore plus loin, on peut envisager certains changements à certains articles de la loi.

D'après moi, on peut faire une bonne partie du chemin sans toucher à la loi.

Le président: Vous pourrez revenir par la suite, si vous le voulez.

Mr. O'Reilly.

Mr. O'Reilly: Thank you, Mr. Chairman. I want to reassure my colleague that I will talk to Minister Anderson at my earliest mon collègue en lui disant que je parlerai au ministre Anderson dès convenience and remind him that he did promise to come here. I assure you I will do that.

About the Auditor General. . . On chapter 17, I know the Auditor General's job is to influence new government policy. Is that a fair assessment?

#### Mr. Desautels: No.

Mr. O'Reilly: Well, then that's the question. I don't know looking for without your saying...I don't know how that relates to cost savings, and your job is finding areas of cost savings...how you're not actually trying to define government policy or set government policy. Maybe you can explain to me how you're not trying to set government policy by suggesting ou de déterminer la politique gouvernmentale. Vous pouvez

#### [Translation]

comments we made to you about Revenue Canada.

Our chapter deals with certain practices that are good practices according to us, methods that are used by other governments, including the Ouebec government and that of the United States. We do discuss those.

In fact, those practices rest on income tax laws that are similar overall, but there some differences. If you really want to change your approach, you must not exclude the possibility of some small legislative corrective measures. In fact, the employees of the Department follow their regular practices, but they are also guided by the income tax laws. There is quite a bit of flexibility within those laws, but that does not exclude the possibility that you might want to change certain aspects of the law, and you can

Mr. Laurin: You have not answered me, Mr. Desautels. How can we improve that system? Should we only make administrative changes, or should we make legislative changes to improve the income tax collection rate?

Mr. Desautels: I apologize, Mr. Chairman, I thought I had answered the question. I think a lot of improvements could be made by changing administrative practices for the better.

If we want to go somewhat even further, we can consider amending some provisions in the act.

I think that we could go a long way without touching the act.

The Chairman: You can come back later if you so wish.

Monsieur O'Reilly.

M. O'Reilly: Merci, monsieur le président. Je voudrais réassurer que j'en aurai l'occasion pour lui rappeler qu'il avait promis de venir ici. Je vous assure que je le ferai.

En ce qui concerne le Vérificateur général. . . En ce qui concerne le chapitre 17, je sais que le Vérificateur général a pour rôle d'influencer la nouvelle politique gouvernementale. Est-il juste de dire cela?

#### M. Desautels: Non.

M. O'Reilly: Et bien, c'est ce que je me demande. Quand that in reading chapter 17 I can find the relationship between je lis le chapitre 17, j'ai dû mal à établir un lien entre la qualité the quality of parole decisions and the dollar savings you're des décisions relatives à la libération conditionnelle et les économies que vous recherchez si vous ne dites pas... Je ne sais pas à quoi se rattachent ces économies alors que votre travail est bien de trouver des possibilités de réaliser des économies... Est-ce que vous n'essayez pas en fait de définir

quality of parole decisions... You talk specifically about concerns about the appointment process, and how there are a number of management issues directly affecting the quality of parole decisions. I couldn't find the relation between that and the cost savings. Did I miss it, or are you just. . .?

I'll let you answer that. But I thought you appeared to be trying to set government policy.

Mr. Desautels: Let me be quite clear. We're certainly not trying to set government policy, and we're not trying to influence government policy directly. It could be that when we review a government program, some of the comments we make could lead legislators to rethink a particular program.

When it comes to the National Parole Board, this is not an expensive operation when you put it in the context of all government expenditures. This is about a \$25-million-a-year operation per se. So you won't find in chapter 17 a lot of direct possibilities for savings.

The monetary impact of the decisions of the Parole Board are found more in chapter 18, where we talk about the supervision of released offenders in the community. Just to put everything in perspective, about 40% of the clientele of Correctional Services are people who are on parole or on supervision. Less than 10%, if my memory serves me right, of the total budget of Correctional Services is spent on that activity.

Those proportions in terms of dollars might be all right. Our concern in chapter 18 is that the 40% are not receiving the kind of management attention they deserve, not necessarily in dollars but in simple senior management attention.

Chapter 17 is looking at the functioning of probably the small operation, but important one, that is feeding the population of people on supervision we're talking about in chapter 18. That's where the dollars are in the overall budget of Correctional Services, which is in excess of \$1 billion.

Mr. Meyers: I want to add one thing to what the Auditor General has said. The decision a parole board makes has real ramifications both for the cost of the system and for the risk to the community. If the decision taken is to keep them in custody, on average that's going to cost \$80,000 a year, versus having them supervised in the community, which costs \$9,500.

• 1655

If they make the wrong decision and they let somebody who constitutes a risk to society out, then obviously that has implications that we don't even want to think about. But a lot of money is involved in each decision, as well as the question of the risk to the society. If they can get the right people out in community supervision and keep the people who constitute a risk in, then the system will cost considerably less, and at the same time it will be more effective.

# [Traduction]

Comptes publics

peut-être m'expliquer comment vous n'essayez pas d'établir la politique gouvernementale quand vous vous prononcez sur la qualité des décisions en matière de libération conditonnelle. . . Vous parlez très précisément des préoccupations relatives à la procédure de nominations et du nombre de questions de gestion qui ont une incidence directe sur la qualité des décisions prises en matière de libération conditionnelle. Je n'arrive pas à voir quel rapport il y a entre cela et les économies. Est-ce qu'il y a quelque chose qui m'a échappé ou bien simplement. . .?

Je vais vous laisser répondre. Mais il me semblait que vous étiez en train d'essayer d'établir la politique gouvernementale.

M. Desautels: Je serais très clair. Nous n'essayons certainement pas d'établir la politique gouvernementale et nous n'essayons pas d'exercer sur elle une influence directe. Il se peut que, lorsque nous examinons un programme gouvernemental, certains des commentaires que nous présentons puissent inciter les législateurs et les législatrices à le réévaluer.

En ce qui concerne la Commission des libérations conditionnelles, elle a un budget relativement limité par rapport à l'ensemble des dépenses gouvernementales. Son budget se monte à environ 25 millions de dollars par an. On ne trouvera donc pas dans le chapitre 17 de nombreuses possibilités directes d'économies.

L'impact monétaire des décisions prises par la Commission des libérations conditionnelles se retrouve plutôt dans le chapitre 18 là où nous parlons de la surveillance des délinquants remis en liberté. Pour placer les choses dans leur contexte, environ 40 p.100 de la clientèle et des services correctionnels sont des gens qui sont en libération conditionnelle sous surveillance. Si ma mémoire est bonne, moins de 10 p. 100 de tout le budget des services correctionnels est consacré à cette activité.

Ces proportions sont peut-être tout à fait satisfaisantes sur le plan financier. Ce qui nous préoccupe, dans le chapitre 18, c'est que ces 40 p. 100 ne reçoivent pas l'attention qu'ils méritent de la part de la gestion, non seulement sur le plan financier, mais tout simplement en ce qui concerne l'attention qu'y accorde la haute direction.

Dans le chapitre 17 ou aborde le fonctionnement d'une activité de taille réduite, mais néanmoins importante; il s'agit des gens sous surveillance dont nous parlons au chapitre 18. Cela représente une importante partie du Budget des services correctionnels qui dépasse 1 milliard de dollars.

M. Meyers: Je voudrais ajouter une chose à ce qu'a dit le Vérificateur général. Les décisions prises par la Commission des libérations conditionnelles ont des implications réelles en ce qui concerne aussi bien le coût du système que les dangers pour la collectivité. Si l'on décide de les garder en prison, cela coûtera en moyenne 80 000\$ par an alors que si on les remet en liberté sans surveillance dans les collectivités, cela coûte 9 500\$.

Si la Commission décide à tort de libérer quelqu'un de dangereux pour la société, cela a bien sûr des conséquences que nous ne voulons même pas imaginer. Mais chaque décision implique beaucoup d'argent et aussi des risques pour la société. Si on peut relâcher sous la surveillance collective les détenus dont le comportement s'y prête tout en gardant derrière les barreaux ceux qui constituent un risque pour la société, le système coûtera alors beaucoup moins cher tout en étant beaucoup plus efficace.

That's why we look at that decision: it is an economic decision, as well as a safety-of-society decision.

Mr. Knutson: To turn your attention to your letter again, on page 2, in the paragraph headed "Chapter 10 Science and Technology", you mention: "This chapter outlines the need to better set research goals and priorities". And then my emphasis here is: "to focus more strongly on the expected results and impacts of research activities".

This debate has been raging for years and years. I guess that kind of statement would send the pure research community into outrage. Their basic argument is that when Watson and Crick sat down to do DNA or Darwin went off to some Tahitian Island, nobody asked them what the commercial applications of this were, and yet there were great steps forward.

If they say, "You just can't do it. You can't measure. If you try to make us do commercial work, results—based work, then you're going to do a real disservice to the advancement of knowledge and all these good things that seem to pop out of pure research on an almost random basis", do you have a response for them?

Mr. Desautels: I think I do. We have heard that argument and the other one many times during the course of our work, and we really try to give it full consideration. I can't find the exact place in our work on this, but somewhere in there we quote from another report, where it says that the best-performing research organizations are those where there's a healthy debate between those who want freedom to research and those who are a little bit more focused and have specific objectives in mind. You can't have all of one or all of the other, and the best-performing organizations are ones where you allow this kind of healthy friction and you manage that properly.

It's not a new argument. It's an old argument. It's something that some organizations involved in research seem to manage better than others. Within the federal government itself, there are some research organizations that manage that better than others. So between total freedom and more directed research, there has to be some toing and froing, and the best–performing organizations allow that and manage it.

That's the best I can answer that.

Mr. Knutson: If we take the federal government as an organization, you're not saying we need to have a debate; you're saying we need to focus more strongly on expected results. You're saying we're not sufficiently results—oriented. Your answer seems to suggest that as long as we have a healthy debate the chips will fall and it will work itself out, which is not quite what you're saying in your letter.

Mr. Desautels: There's no inconsistency. The organizations we're talking about—and there are details in those chapters—are fairly sizeable ones. A lot of people are involved in these activities in government. So you have some room to manoeuvre, some flexibility. So within certain directions and certain strategies, you can in fact employ your resources in a particular way.

[Translation]

Voilà pourquoi nous examinons cette décision: c'est une décision économique et qui concerne aussi la sécurité de la société.

24-11-1994

M. Knutson: Pour revenir à votre lettre, à la page 2, dans le paragraphe intitulé «Chapitre 10 Science et technologie», vous signalez: «Ce chapitre souligne la nécessité de fixer des objectifs et des priorités claires en matières de recherche». Puis, ce sur quoi j'insiste: «de focaliser davantage sur les résultats attendus et les répercussions des activités de recherche».

C'est un débat qui existe depuis des années. Je pense qu'une déclaration de ce genre choquerait terriblement les adeptes de la recherche fondamentale. Pour eux, lorsque Watson et Crick se sont mis à étudier l'ADN ou que Darwin est parti du côté de Tahiti, personne ne leur a demandé quelles seraient les applications commerciales de leurs activités et pourtant de grands progrès ont été enregistrés.

Si quelqu'un vous dit «Vous ne pouvez pas faire ça. Vous ne pouvez pas mesurer ces choses-là. Si vous essayez de nous faire faire du travail commercial, du travail orienté sur les résultats, cela nuira considérablement à l'avancement des connaissances et à tous les autres avantages qui découlent de façon purement aléatoire de la recherche fondamentale», avez-vous une réponse à donner?

M. Desautels: Je crois que oui. Nous avons entendu cet argument et son contraire à maintes reprises pendant nos travaux et nous essayons d'en tenir compte. Je ne sais plus exactement où c'est, mais nous citons à un endroit un autre rapport dans lequel on dit que les organisations de recherche qui donnent les meilleurs résultats sont celles au sein desquelles il existe un débat animé entre ceux qui veulent que la recherche soit entièrement libre et ceux qui veulent qu'elle soit un peu plus dirigée et ait des objectifs spécifiques. Il ne faut pas aller entièrement d'un côté ou de l'autre et les organisations qui ont les meilleurs résultats sont celles où on laisse se développer une saine friction de cette nature et où on sait la gérer correctement.

Cet argument n'est pas nouveau. Il est ancien. C'est quelque chose que certaines organisations de recherche semblent mieux gérer que d'autres, même à l'intérieur de la Fonction publique fédérale. Entre la liberté totale et la recherche plus dirigée, il faut avancer peut-être un peu à tâtons et les organisations qui obtiennent les meilleurs résultats y parviennent très bien.

Voilà la meilleure réponse que je puisse vous donner.

M. Knutson: En ce qui concerne le gouvernement fédéral, vous ne dites pas qu'il faudra avoir un débat là-dessus; vous dites qu'il faudrait plus clairement mettre l'accent sur les résultats attendus. Vous dites que nous ne nous concentrons pas assez sur les résultats. D'après votre réponse, vous semblez dire que tant que l'on continuera de débattre de cette question, cela aura des répercussions positives, mais ce n'est pas tout à fait ce que vous dites dans votre lettre.

M. Desautels: Cela n'est pas incompatible. Les organisations dont nous parlons—on donne des détails dans ces chapitres—sont assez importantes. Il y a beaucoup de gens qui s'occupent d'activités de cette nature au sein du gouvernement. Il y a donc une certaine marge de manoeuvre, une certaine souplesse. Dans le cadre de certaines orientations et de certaines stratégies, on peut donc en fait utiliser les ressources dont on dispose comme on le souhaite.

[Traduction]

• 1700

It is like within a university. You have all kinds of people within the faculty, and the whole faculty has direction, but within that you allow some people more freedom than others; you give different mandates to different people.

So I don't think there's an inconsistency here. I think the thrust of our chapters on S and T is that overall within government, to manage the \$7 billion annual expenditure, we have to find ways of spending that more strategically. Within individual organizations, which is the focus of item 10, they also have to manage their resources so they balance their objectives. But as for organizations globally, each one can do much better in management systems, in keeping track of what they're doing and giving certain people certain targets, so the organization has some sense of direction. I don't think there's any contradiction.

That work has been quite revealing. There are very significant variations from one organization to another within government. It would be interesting to compare them.

Le président: J'aurais une petite question, monsieur Desautels.

Vous avez dit à M. O'Reilly qu'on pourrait commencer par un cas qu'on pourrait étudier assez rapidement, celui des Archives nationales. Sur quels critères vous basez-vous pour le mettre sur la liste des priorités? Vous mentionnez, dans votre document, que le gouvernement pourrait tirer de cette expérience des leçons qui pourraient être utiles dans d'autres cas d'acquisitions immobilières.

Est-ce à ce niveau-là que vous trouvez un intérêt dans le cas des Archives nationales? C'est quand même un cas qui est très, très spécifique. C'est un exercice pédagogique qui pourrait être utile pour déterminer un modèle pour les acquisitions futures du gouvernement. Est-ce dans cette optique-là? C'est quand même un cas très précis.

M. Desautels: Monsieur le président, il y a deux dimensions à votre question. Je pense que c'est un cas que nous pourrions étudier relativement rapidement parce que c'est plus pointu et plus facile à cerner que certaines des autres questions que nous avons soulevées. Je pense notamment à Sciences et Technologie qui est un dossier beaucoup plus vaste qui exigerait beaucoup plus de préparation.

Sur le plan de la rapidité avec laquelle nous pourrions en discuter ici, ce serait un sujet plus facile à cerner. Donc, nous pourrions en circumscribe. We would therefor be able to discuss it more quickly. discuter plus rapidement.

Quant aux leçons qui découlent de cela, selon nous, il y en a d'intéressantes, la principale étant que dans certains des cas de projets immobiliers du gouvernement fédéral, on va au-delà des exigences ou des besoins techniques de l'organisme. On ajoute certaines choses pour d'autres raisons.

Dans le cas actuel, cela a fait monter la facture et cela a fini par nous coûter plus cher que ce qu'on aurait dépensé si on s'était procuré uniquement de ce dont on avait besoin dans le cadre du programme. C'est là la leçon principale.

Le cas des Archives est un cas intéressant et à à travers les années. il y a eu d'autres cas semblables. Je crois qu'il y a des leçons utiles à tirer de cela.

C'est comme dans une université. Il y a toutes sortes de gens dans le corps enseignant et celui-ci a une orientation générale mais certains de ses membres se voient accorder un peu plus de liberté que d'autres; tout le monde ne reçoit pas le même mandat.

Je ne pense donc pas qu'il y ait là une incompatibilité. L'idée maîtresse de nos chapitres sur la science et la technologie est que, dans l'ensemble à l'intérieur du gouvernement, il faut trouver des façons de dépenser de façon plus stratégique les sommes de 7 milliards de dollars qui sont en jeu chaque année. Au sein de chaque organisation, ce dont il est question au chapitre 10, il faut gérer les ressources en conformité avec les objectifs. En ce qui concerne toutefois l'ensemble des organisations, chacune d'entre elles peut assurer une gestion bien meilleure et assurer un meilleur suivi de ce qu'elle fait et des objectifs qu'elle fixe à certaines personnes de façon à savoir dans quelle voie elle s'oriente. Je ne pense pas qu'il y ait là une contradiction.

Ce travail a été tout à fait révélateur. Il existe d'importantes variations entre les organisations qui existent au sein du gouvernement. Il serait intéressant de les comparer.

The Chairman: I would have a brief question, Mr. Desautels.

You told Mr. O'Reilly that we could start with an example that could be studied rather quickly, National Archives. According to what criteria do you put it on the priority list? You mention in your paper that the government might draw some lessons from it that could be useful in other instances of real estate procurement.

Is it at that level that the case of National Archives seems to you to be interesting? It remains a very, very specific case. Is it an educational exercise that could be useful in order to develop a model for future government procurement? Is it in that perspective? It is a very specific case.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, there are two dimensions to your question. I think that it is a case we should be able to review relatively quickly because it is more specific and easier to circumscribe than some other questions we have raised. I'm thinking particularly of science and technology which is a much broader area and would require lots of preparation.

As how fast we might discuss it here, it will be much easier to

As for the lessons to be drawn from it, it seems to it that there are some very interesting ones, most notably that in the case of some federal real estate projects, we go beyond the organization's technical requirements or needs. We add other things for other reasons.

In the present case this has raised the cost and has ended up being more expensive than it would have been otherwise if we had procured only what was needed according to the program. That is the main lesson.

The situation of National Archives is an interesting case and over the years there have been some other similar cases. I think that there are some useful lessons to be learned from that.

Le président: J'ai remarqué que, dans votre Rapport de 1994, vous attiriez notre attention sur des cas de dépenses et des cas de revenus qui impliquent des milliards de dollars. Également, dans les recommandations que vous nous faites, il y a des cas de gestion qui n'impliquent pas nécessairement des milliards de dollars. Ce sont des cas types de gestion.

Vous attirez notre attention pour qu'on se penche sur la façon de gérer du gouvernement fédéral autant que sur le fonctionnement de ministères qui ont des budgets de milliards de dollars. C'est ce que j'ai compris.

M. Desautels: Oui, monsieur le président. Certains chapitres. . .

Le président: Il y a des chapitres qui n'impliquent pas nécessairement des milliards de dollars. Cela me semble être des cas particuliers. Vous voulez qu'on s'y intéresse dans l'optique de la gestion, ce qui peut être utile pour le futur.

• 1705

M. Desautels: Il y a des cas comme cela. Le meilleur, c'est le chapitre 13 qui parle des programmes d'inspection des aliments. programmes qui intéressent l'ensemble de la population et qui sont très important.

On souligne là-dedans qu'on pourrait peut-être faire certaines épargnes, mais ce n'est pas le but principal du...

Le président: D'accord, c'est vraiment au niveau de la gestion elle-même.

M. Desautels: C'est la même chose pour le chapitre 15, où on parle de la surveillance des installations nucléaires. Cela non plus n'est pas uniquement une question d'épargner des gros sous. C'est plutôt une question de bien gérer quelque chose qui est important pour la population.

Le président: Que le gouvernement soit géré...

M. Desautels: Ce chapitre-là aurait un certain intérêt dans. . .

Le président: . . . avec efficacité, qu'on aille chercher de l'argent.

Vous avez une dernière question, monsieur Laurin?

- M. Laurin: M. Desautels m'avait parlé de modifications administratives pour améliorer la perception des impôts, mais il n'a pas eu le temps de me dire quel genre d'intervention d'ordre administratif on pourrait faire.
- M. Desautels: Je vous donnerai deux exemples bien rapides, monsieur le président. On pourrait, premièrement, mieux considérer le profil des gens qui doivent de l'argent ou des sommes importantes au ministère. Dans les cas des gens qui ont des comptes en souffrance, il y en a beaucoup dont ce n'est pas la première fois, qui ont un historique.

Donc, il y a des gens qui, à cause de leurs habitudes ou de la façon dont ils considèrent ce genre de créance...

M. Laurin: Des masochistes financiers.

M. Desautels: . . . constituent des risques plus élevés que d'autres. Il y a un autre élément dont on peut tenir compte, et c'est l'importance des sommes en cause.

[Translation]

The Chairman: I noticed that, in your 1994 Report, you were drawing our attention to some cases of expenditures and revenue that involved billions of dollars. In your recommendations, you also refer to some management cases that do not necessarily involve billions of dollars. They are model management cases.

You are drawing our attention so that we can focus on the management approach of the federal government as well as upon the operation of departments that have budgets reaching into the billions of dollars. That's how I understood it.

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman. Some chapters. . .

The Chairman: Some chapters deal with matters that do not necessarily involved billions of dollars. They seem to be rather specific cases. You want us to look at them in a managerial perspective which can be useful for the future.

Mr. Desautels: There are cases like that. The best is in chapter 13 which discusses food inspection programs, programs that touch the population as a whole and are very important.

That chapter points out that we might be able to make some savings, but that is not the main objective of the...

The Chairman: I see, it really concerns management practices as

Mr. Desautels: The same thing applies to chapter 15, where the monitoring of nuclear facilities is discussed. There as well, the objective is not only to find ways of saving large sums of money. Rather, the focus is on the best ways of managing something that matters to the people.

The Chairman: That the government be managed...

Mr. Desautels: That chapter would be of some interest in. . .

The Chairman: ... effectively, to that we can achieve some savings.

Do you have one last question, Mr. Laurin?

Mr. Laurin: Mr. Desautels spoke to me about administrative changes to improve tax collection, but he did not have time to tell me what kind of administrative change we could make.

Mr. Desautels: I will give you two very quick examples, Mr. Chairman. Firstly, more consideration could be given to determining the profile of people who owe money, large sums of money, to the department. Very often, those who have outstanding balances have a history; they have owed money to the department before.

Thus, there are people who, because of their habits or because of the attitude they have to this kind of debt. . .

Mr. Laurin: Financial masochists.

Mr. Desautels: . . . are higher risk clients than others. Another element should be taken into account, and that is the size of the amounts involved.

Par exemple, si une société doit un montant important, on doit l'identifier plus rapidement et entamer des procédures plus vite que s'il s'agissait d'une société devant un tout petit montant.

Donc, il est question du profil des débiteurs et de l'importance des sommes en cause. Ce sont deux facteurs dont on pourrait s'inspirer pour mieux gérer les activités de perception.

M. Laurin: De façon générale, croyez-vous que le ministère du Revenu attend trop longtemps pour prendre des procédures contre les délinquants?

M. Desautels: Dans l'ensemble, sans aller dans les détails, nous croyons que le ministère n'agit pas assez vite dans certains cas, surtout dans des cas où il semble évident qu'il y a un risque plus élevé. C'est pour cela que nous en parlons dans le chapitre. Nous pensons que le ministère pourrait agir plus rapidement dans certains cas pour protéger sa situation comme créancier et ne pas attendre que le débiteur disparaisse et qu'on ne puisse pas percevoir.

Il y a possibilité d'agir plus vite et de faire mieux dans le cadre des règlements actuels.

M. Laurin: Selon vous, le ministère a-t-il une marge de manoeuvre pour agir plus vite tout en gardant une attitude humaine vis-à-vis des gens qui ont de la difficulté à payer leurs dettes d'impôt?

Le fisc est toujours le gros méchant loup, comme les députés le savent. Ceux qui viennent nous voir dans nos bureaux sont ceux contre qui le fisc a entamé des procédures. Ils viennent nous demander de les aider à rencontrer leurs obligations.

On essaie toujours de trouver une attitude humaine qui permette au délinquant de rencontrer ses obligations vis-à-vis du fisc.

Selon vous, compte tenu de la situation actuelle, le ministère a-t-il une marge de manoeuvre qu'il pourrait utiliser pour améliorer le rendement des impôts, tout en conservant une attitude humaine et compréhensive vis-à-vis des délinquants?

# • 1710

M. Desautels: monsieur le président, les commentaires que nous principe qu'il y a des choses utiles qui peuvent se faire tout en restant humanitaire et compréhensif, comme le dit M. Laurin.

Nous croyons que ce sont des principes importants. Les suggestions que nous faisons respectent les principes que vous soulevez.

Le président: Ce que vous dites est intéressant, monsieur Desautels. Il s'agit de tracer le profil de la clientèle délinquante en matière fiscale. C'est un peu la même approche qui est proposée sur le plan des revenus, mais au niveau des dépenses.

C'est un peu la même approche que le ministre veut adopter au niveau des bénéficiaires de l'assurance-chômage. Pour ceux qui ont reçu trois fois et plus depuis cinq ans, on essaierait de tracer le profil pour voir où vont vraiment les sommes d'argent.

C'est un peu la même approche au niveau de la rentrée de fonds. Il s'agit de voir qui nous doit de l'argent et de faire en sorte que les délinquants, ceux qui reviennent d'année en année, soient ceux de qui il faut percevois le plus rapidement possible. C'est une approche intéressante à envisager.

#### [Traduction]

For instance, if a company owes a large amount of money, it should be identified more quickly and procedures begun more rapidly than in the case of a company owing a very small amount.

So, a closer look should be taken at the profile of those who owe money, while at the same time considering the size of the amounts involved. Those are two factors that might improve the management of collection activities.

Mr. Laurin: Generally speaking, do you think the Department of Revenue waits too long before initiating procedures against delinquent taxpayers?

Mr. Desautels: Overall, without going into details, we believe that the department does not act quickly enough in some cases, especially where it is obvious that the risk is higher. That is why we referred to this in that chapter. We think that the department could act more quickly in some cases to protect itself as a creditor, rather than waiting for the debtor to disappear, which makes collection impossible.

Within the framework of current regulations, it would be possible to act more quickly and to do better.

Mr. Laurin: Do you think the department has sufficient latitude for quicker action while maintaining a humane attitude toward the people who are having trouble paying their income tax?

The income tax collector is always the big bad wolf, as members of Parliament know. The taxpayers who come to see us are those against whom the tax department has initiated procedures. They come to ask us for help in meeting their obligations.

We always try to find some humane method that will allow the delinquent taxpayer to meet his tax obligations.

According to you, under the present circumstance, does the department have sufficient room to manoeuvre if it wants to improve the tax collection rate, while maintaining a humane and compassionate attitude toward delinquent taxpayers?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, the comments we make in our vous faisons dans notre rapport et nos conclusions s'appuient sur le report and our conclusions are based on the principle that certain useful things can be done, while remaining humane and understanding, as Mr. Laurin said.

> We believe that those are important principles. The suggestions we made respect the principles you raised.

> The Chairman: What you say is interesting, Mr. Desautels. It is a matter of determining the profile of the delinquent taxpayer. It is similar to the approach being proposed for revenues, but on the expenditure side.

> It is similar to the approach the Minister wants to adopt with regard to unemployment insurance recipients. They would try to determine the profile of those who have received unemployment insurance three times or more over a five-year period, in order to see where the money really goes.

> The approach being considered is somewhat similar but with regard to revenue. We have to see who owes us money and find means to collect as rapidly as possible from those who are delinquent year after year. It is an interesting approach to consider.

M. Desautels: Monsieur le président, je ne faisais pas de lien du tout entre les deux programmes. C'est un programme de revenu. . .

Le président: Je faisais le lien et je trouvais cela intéressant comme approche.

Le Sous-comité se réunira mardi prochain pour se pencher sur le prochain agenda des travaux qui sera soumis au Comité permanent des comptes publics jeudi prochain.

Thank you for coming, Mr. Desautels and Mr. Meyers.

We shall adjourn to the call of the chair.

Thursday, December 1, 1994

nuisuay, December 1, 1994

Le président: Bienvenue à tous.

Le premier sujet à l'ordre du jour est l'adoption du rapport du Sous-comité du programme et de la procédure que j'ai préparé avec M. Williams et M. Shepherd.

Je ne sais pas s'il y a des remarques là-dessus. Je peux lire le rapport, si vous le voulez, ou vous apporter des précisions. Évidemment, vous avez la copie anglaise et la copie française.

1. Que le Comité tienne la séance avec l'honorable David Anderson, ministre du Revenu national, relative à l'affaire Gulf dans les plus brefs délais.

• 1540

• 1534

The minister agrees to meet members of the committee on Tuesday, December  $13.\,$ 

Une voix: À 15h30?

Le président: Ce sera télédiffusé.

2. Que le Comité tienne des séances sur les sujets suivants au cours des semaines du 5 et 12 décembre:

Ce sont les sujets qui demandaient une recherche moins élaborée de la part des recherchistes, et les gens concernés étaient disponibles. Vous vous souvenez qu'on a déjà eu une rencontre sur les programmes de pensions. Étant donné qu'il y avait eu beaucoup de questions et que les gens étaient intéressés à ce qu'on revoie le vérificateur général et les témoins du ministère concerné pour en terminer avec le rapport 1993, on a décidé de faire une séance sur les programmes de pensions dont il était question dans le rapport de M. Desautels de l'an dernier.

Dans l'item 2, il y a aussi le recouvrement des impôts impayés. C'est le chapitre 29 du Rapport du vérificateur général pour 1994. C'est un sujet qui intéressait plusieurs membres du Comité, et la préparation peut se faire plus rapidement. Donc, cela ferait l'objet de la séance du mercredi. Les programmes de pensions seraient étudiés le mardi 6 décembre et le recouvrement des impôts impayés, chapitre 29, serait étudié le mercredi 14 décembre. La veille, le mardi, on rencontrerait M. Anderson.

M. Laurin (Joliette): Cela ne concorde pas, monsieur le président. On parle des semaines du 5 et du 12 décembre, n'est-ce pas?

[Translation]

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I was not making any kind of link between the two programs. It's a revenue program. . .

The Chairman: I made the link, and I found the approach interesting.

The sub-committee will be meeting next Tuesday to discuss the next agenda to be submitted to the Standing Committee on Public Accounts next Thursday.

Je vous remercie d'être venus, messieurs Desautels et Meyers.

La séance est levée.

Le jeudi 1<sup>er</sup> décembre 1994

The Chairman: Welcome to all.

The first item on our agenda is adopting the report from the Sub-committee on Agenda and Procedure, which I prepared with Mr. Williams and Mr. Shepherd.

I do not know if there are any comments on this. I can read the report, if you wish, or provide any clarification you may require. You have in front of you both the English and the French versions.

1. That the Committee hold the meeting with the Honourable David Anderson, Minister of National Revenue, respecting the Gulf case, as soon as possible.

Le ministre accepte de rencontrer les membres du comité le mardi 13 décembre.

An Hon, member: At 3:30 p.m.?

The Chairman: It will be broadcast.

2. That the Committee hold meetings on the following matters during the weeks of December 5 and 12:

These are subjects that required research by our researchers and the witnesses we wanted were available. You remember that we already had a meeting on pension programs. Since there had been a lot of questions and that members wanted the Auditor General and the officials from the Department to come back to complete our consideration of the 1993 report, we decided to have a meeting on pension programs that were part of Mr. Desautels' report last year.

As a second item, we have the collection of income tax debts. This is chapter 29 of the 1994 Report of the Auditor General. It is on that subject that several members of the committee expressed an interest, and the preliminary work can be done quickly. So this will be part of our Wednesday meeting. The pension programs will be looked at on Tuesday, December 6, and the collection of income tax debts, chapter 29, will be on our agenda on Wednesday, December 14. The previous day, on Tuesday, we would meet with Mr. Anderson.

Mr. Laurin (Joliette): That does not quite tally, Mr. Chairman. We are talking of the weeks of December 5 and December 12, are we not?

Le président: Oui.

M. Laurin: Dans la semaine du 5 décembre, ce sera le 6 décembre.

Le président: Je peux résumer.

M. Laurin: Dans la semaine du 12 décembre, ce sera le 14 décembre.

Le président: On le dit en bas, à l'item 4. Le principe qui serait adopté serait qu'à l'avenir, le Comité tienne ses séances à l'heure habituelle, soit à 15h30, les mardis. À la suite de vos représentations et étant donné qu'on avait de la difficulté à avoir les gens les mercredis, le Comité tiendrait ses séances préparatoires à huis clos et les séances supplémentaires les mercredis à 17h30.

Lorsqu'on aura deux réunions, la première aura lieu le mardi et la deuxième, le mercredi. Pour la semaine du 6 décembre, le problème ne se pose pas. La réunion sur les programmes de pensions aurait lieu le mardi 6 décembre, mais étant donné qu'on rencontrera le ministre le mardi 13 décembre, la rencontre habituelle du mardi serait remise au mercredi, à la place de la séance préparatoire.

Are there any comments, any questions?

Mr. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Mr. Chairman, item 4 actually was what we were discussing. We had talked about moving our second meeting from Thursday to Wednesday. We were indicating that Wednesday the 14th is a day of a big Christmas party in Ottawa, and I said it would only be held if it was necessary. The usual meeting day is Tuesday. I was just clarifying it for the members.

The Chairman: Is it in the evening or all day?

Mr. O'Reilly: It's in the evening, at 6 p.m. And you know how long it takes to get your hair done.

Le président: C'est cela. Ce sont les Fêtes.

Mr. Laurin: It's not possible the 14th.

The Chairman: It's not possible to have a meeting on that Wednesday. It will be reported in February-

Mr. Laurin: Unless we have it at 2 p.m.

The Chairman: At 3:30 p.m. We don't have a room at that time, but we're going to try.

Mr. O'Reilly: We can try. But some members have indicated

The Chairman: Okay, we're going to try for 3:30 p.m. If not, it will be reported in February.

Mr. O'Reilly: Mr. Harper and I will be the ones getting our hair done, of course.

Mr. Harper (Simcoe Centre): You can speak for yours. I don't need the time.

Le président: D'accord. À l'item numéro 3, on n'a pas encore mis de dates précises. Les représentants de chacun des partis ont manifesté de l'intérêt pour ces cinq sujets-là, mais les dates en février, mars et avril seront précisées selon la disponibilité des gens du vérificateur général et la disponibilité des témoins des ministères. On vous fera un programme plus précis, mais ces rencontres auront lieu en février, mars et avril.

[Traduction]

The Chairman: Yes.

Mr. Laurin: In the week of December 5, it will be on the 6th.

The Chairman: I can sum up.

Mr. Laurin: In the week of December 12, it will be December on the 14th.

**The Chairman:** It is stated at the bottom of the report, in item 4. The principle would be that from now on the committee would have its meeting at the usual time, that is at 3:30 p.m. on Tuesdays. In view of your representations and since we had difficulty having a quorum on Wednesdays, the committee will have its in camera breefings and its additional meetings on Wednesdays at 5:30 p.m.

In any week where we will meet twice, the first meeting will be on the Tuesday and the second on the Wednesday. In the week of December 6, the problem does not arise. The meeting on pension programs will be on Tuesday, December 6, but since we are going to meet the minister on Tuesday, December 13, the usual Tuesday meeting will be held on Wednesday, instead of the briefing.

Y a-t-il des commentaires, des questions?

M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Monsieur le président, c'est le point 4 qui faisait l'objet de discussion. Nous avions parlé de déplacer notre deuxième réunion du jeudi au mercredi. Nous disions que le mercredi 14 est le jour d'une grande fête de Noël à Ottawa, et j'ai dit que la réunion n'aurait lieu que si elle est nécessaire. La réunion habituelle est le mardi. Je précise cela à l'intention des membres.

Le président: La fête est-elle dans la soirée ou toute la journée?

M. O'Reilly: Dans la soirée, à 18 heures. Comme vous le savez, il faut du temps pour se faire coiffer.

**The Chairman:** That is it, there are the Christmas parties.

M. Laurin: Ce n'est pas possible le 14.

Le président: Il n'est pas possible d'avoir une réunion le mercredi. Ce sera reporté en février.

M. Laurin: À moins de siéger à 14 heures.

Le président: À 15h30. Nous n'avons pas de salle à cette heure-là, mais nous allons essayer d'en trouver une.

M. O'Reilly: Nous pouvons essayer. Certains des députés ont that's the night of the party, and they may want to get their hair done. indiqué que c'est le jour de la fête de Noël et ils veulent se faire coiffer.

> Le président: D'accord, nous allons essayer pour 15h30, sinon, la réunion sera reportée à février.

> M. O'Reilly: M. Harper et moi-même seront ceux qui vont se faire coiffer, bien entendu.

> M. Harper (Simcoe-Centre): Parlez pour vous. Moi, je n'en ai pas besoin.

> **The Chairman:** Okay. On Item 3 we do not have the exact dates yet. The representatives of each of the parties have already expressed an interest in these five subjects, but the dates in February, March and April will have to be set later, depending on the availability of the Auditor General's officials and the departmental witnesses. We will send you a more detailed program but these meetings will be held in February, March and April.

[Translation]

1545

Si on s'en tient à cet agenda, en consacrant seulement une réunion à chaque sujet. . . Vous savez que dans le passé, on a souvent passé deux semaines sur un même sujet, mais même si on passait seulement une semaine sur un sujet, cela nous mènerait à deux semaines avant Pâques. J'exclus même les séances où on discuterait de l'adoption de rapports.

M. Laurin: Monsieur le président, il est question du suivi de rapports antérieurs sur le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et des mégaprojets énergétiques. On indique qu'il s'agit du paragraphe 2.128. Je pense qu'il ne s'agit pas de poser des questions uniquement sur le paragraphe 2.128, mais aussi sur tout autre paragraphe du chapitre 2. Il ne faudrait pas que ce soit exclusif. Si cela devient exclusif, il faudra peut-être enlever cette mention du paragraphe 2.128 pour ne parler que du chapitre 2.

Le président: Il y a plusieurs possibilités, et on a dû faire un choix car il faut inviter des témoins.

M. Laurin: Je voudrais qu'on revoie en quoi consiste le paragraphe 2.128, parce que dans ce chapitre 2, il y avait des points qui m'intéressaient particulièrement. Je ne sais pas si celui-là est parmi eux.

Le président: Je vais demander des précisions à Michelle. Un choix a été fait. Il y avait 20 possibilités, et les témoins ne seraient pas nécessairement les mêmes.

Mme Michelle Salvail (attachée de recherche auprès du Comité): Le paragraphe 2.128 porte effectivement sur le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et les mégaprojets Resources and energy mega-projects. énergétiques.

M. Laurin: Il s'agit d'Hibernia?

Mme Salvail: Oui, c'est une des choses que vous aviez proposées.

M. Laurin: Si c'est celle-là, cela me convient. C'est principalement de celle-là que je voulais parler, mais pas exclusivement. J'espère que cela ne nous empêchera pas de parler des autres choses.

Mme Salvail: C'était celle que vous aviez mentionnée parmi les 20. Donc, on l'a choisie.

M. Laurin: D'accord. Personnellement, je suis satisfait.

Le président: Il n'y a rien qui nous empêche d'en ajouter, mais on va faire une séance sur ce sujet, si vous êtes d'accord. Donc, les réunions auront lieu les mardis à huis clos et, si nécessaire, les mercredis parce qu'il est difficile d'avoir quorum le jeudi.

Are there any comments? Does anybody want to propose a motion?

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, has the date December 13 been added in under item 1?

The Chairman: Yes. It will be December 13 with Mr. Anderson.

If we stick to this schedule, and dedicating only one meeting to each subject. . . You know that in the past we often spent two weeks on one subject, but even if we dedicated only one meeting to each subject this would still take us to two weeks before Easter. I even exclude meetings to discuss approval of the reports.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, there is a mention of following up on previous reports on the Department of Energy, Mines and Resources and energy mega-projects. It says it's paragraph 2.128. I don't think it should be restricted to paragraph 2.128, we should be able to deal with any other paragraph in chapter 2. It shouldn't be restrictive. If it is restrictive, maybe we should delete this reference to paragraph 2.128 and talk only about chapter 2.

The Chairman: There are several possibilities and we have to make a choice since we have to invite the witnesses.

Mr. Laurin: I would have to review what is covered in paragraph 2.128, since there are many items in chapter 2 in which I had a specific interest. I don't know if that one is part of them.

The Chairman: I'm going to ask Michelle to provide some clarification. A choice was made. There were 20 possibilities, and the witnesses would not have to be all the same.

Ms Michelle Salvail (Researcher of the Committee): Paragraph 2.128 deals indeed with the Department of Energy, Mines and

Mr. Laurin: Is it Hibernia?

Ms Salvail: Yes, that is one of the issues you proposed to look at.

Mr. Laurin: If that's the one, I agree. This is the main item I wanted to deal with, but not the only one. I hope this won't prevent us from looking at other matters.

Ms Salvail: It was the one among the 20 that you had mentioned. That's why we chose it.

Mr. Laurin: Okay. I'm satisfied.

The Chairman: Nothing prevents us from adding other items, but we will have a meeting on this subject if you agree. Okay, so our meetings will be held on Tuesdays in camera and, if required, on Wednesdays because it is difficult to get a quorum on Thursdays.

Y a-t-il des remarques? Quelqu'un veut-il proposer la motion?

M. O'Reilly: Monsieur le président, est-ce que la date du 13 décembre a été ajoutée au point 1?

Le président: Oui. Ce sera le 13 décembre, avec M. Anderson.

Mr. O'Reilly: I would move that we adopt the report.

Motion agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

M. Laurin: Le 13, est-ce à 15h30 ou 17h30?

Le président: Le mardi 13 à 15h30.

We adjourn to the call of the chair.

# [Traduction]

M. O'Reilly: Je propose l'adoption du rapport.

La motion est adoptée [voir les Procès-verbaux]

Mr. Laurin: On the 13th, will it be at 3:30 or 5:30 p.m.?

The Chairman: On Tuesday the 13th, at 3:30 p.m.

La séance est levée.



Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

# WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

- L. Denis Desautels, Auditor General of Canada:
- D. Lawrence Meyers, Deputy Auditor General.

# **TÉMOINS**

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

- L. Denis Desautels, vérificateur général du Canada;
- D. Lawrence Meyers, sous-vérificateur général.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



**HOUSE OF COMMONS** 

Issue No. 23

Tuesday, December 6, 1994

Chair: Richard Bélisle

**CHAMBRE DES COMMUNES** 

Fascicule nº 23

Le mardi 6 décembre 1994

Président: Richard Bélisle

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

RESPECTING:

CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, étude du Chapter 18 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Programs for Seniors)

chapitre 18 du rapport du Vérificateur général du Canada pour 1993 (Les programmes pour les aînés)

**WITNESSES:** 

(See back cover)

**TÉMOINS:** 

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

# STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: John O'Reilly

Alex Shepherd

# COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: John O'Reilly

Alex Shepherd

#### Members

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Ouorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

#### Membres

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

# MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 6, 1994 (32)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:38 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, Gar Knutson, Susan Whelan, John Williams.

Acting Members present: Barry Campbell for Alex Shepherd; Jean Payne for John O'Reilly; Derek Wells for Janko Peric.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General of Canada; Bill Rafuse, Principal, Audit Operations. From the Department of Human Resources Development: W.E.R. Little, Associate Deputy Minister, Financial and Administrative Services; Monique Plante, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs; Wayne Ganim, Acting Director General, Canada Pension Plan, Income Security Programs; Rodney Hagglund, Assistant Director General, Policy and Legislation, Income Security Programs.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapter 18 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Programs for Seniors). (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, November 3, 1994, Issue No. 20).

Denis Desautels and W.E.R. Little made opening statements and, with the other witnesses, answered questions.

On motion of John Williams, it was agreed, -That this Committee request the Office of the Auditor General to communicate, in writing, its view on the adequacy of the Government's response to the Fifth Report of the Standing Committee of Public Accounts.

John Williams moved, - That the Office of the Auditor General routinely communicate to this Committee its views on the adequacy of Governmental responses to the Reports of the Standing Committee of Public Accounts.

And debate arising thereon;

Susan Whelan moved, -- That consideration of the motion of John Williams be postponed until the next Committee meeting.

And the question being put on the motion of Susan Whelan, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 4; Nays: 2.

At 5:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 6 DÉCEMBRE 1994 (32)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 38, o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Ed Harper, Gar Knutson, Susan Whelan, John Williams,

> Membres suppléants présents: Barry Campbell remplace Alex Shepherd; Jean Payne remplace John O'Reilly; Derek Wells remplace Janko Peric.

> Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

> Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général; Bill Rafuse, directeur principal, Opérations de vérification. Du ministère du Développement des ressources humaines: W.E.R. Little, sousministre adjoint, Services financiers et administratifs; Monique Plante, sous-ministre adjointe, Programmes de la sécurité du revenu; Wayne Ganim, directeur général intérimaire, Régime des pensions du Canada, Programmes de la sécurité du revenu; Rodney Hagglund, directeur général adjoint, Politique et législation, Programmes de la sécurité du revenu.

> Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du chapitre 18 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Les programmes pour les aînés) (voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 3 novembre 1994, fascicule nº 20).

> Denis Desautels et W.E.R. Little font un exposé et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

> Sur motion de John Williams, il est convenu, — Que le Comité demande au Bureau du vérificateur général de lui communiquer, par écrit, ses vues sur la pertinence de la réponse du gouvernement à son Cinquième rapport.

> John Williams propose, - Que le Bureau du vérificateur général communique régulièrement au Comité des comptes publics ses vues sur la pertinence des réponses du gouvernement à ses rapports.

Sur quoi un débat s'ensuit.

Susan Whelan propose,—Que le débat de la motion de John Williams soit reporté à la prochaine séance du Comité.

Après débat, la motion de Susan Whelan, mise aux voix à main levée, est adoptée par 4 voix contre 2.

À 17 h 01, la séance est levée jusqu'à l'appel du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

# **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, December 6, 1994

[Translation]

#### TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 6 décembre 1994

• 1535

Le président: Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, nous étudions le chapitre 18 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993, plus particulièrement les programmes pour les aînés.

Nous allons d'abord entendre une courte déclaration de M. Desautels, qui est accompagné de M. Rafuse. Nous poursuivrons ensuite avec quelques commentaires de M. Little, qui est accompagné de M<sup>me</sup> Plante.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Nous sommes évidemment très heureux, M. Rafuse et moi-même, de nous présenter à nouveau devant votre Comité pour vous aider, si possible, à poursuivre votre étude des questions de pension soulevées dans notre chapitre de 1993 qui est intitulé «Les programmes pour les aînés.»

Il y a un mois environ, les membres du Comité ont interrogé les représentants du ministère sur un bon nombre de questions soulevées dans ce chapitre. Ces questions avaient trait notamment au service téléphonique, au processus d'appel et, naturellement, aux troppayés.

Lors de cette réunion, M. Noreau avait déposé un plan d'action devant le Comité en indiquant que ce plan répondait à toutes les questions soulevées dans notre rapport. Le plan du ministère expose en détail les progrès qui ont été accomplis et décrit les étapes supplémentaires qui sont prévues.

J'aimerais réitérer, monsieur le président, mon intention de faire un suivi de ces questions. Je compte faire rapport au Comité des résultats que le ministère aura obtenus dans ses efforts pour traiter et résoudre ces questions.

Regarding the department's action plan, I share Mr. Knutson's concerns that the document should allow people to measure progress. We would like to know what results the department expects to achieve and when. At the November meeting, the discussion also focused on overpayments occurring in the Canada Pension Plan disability program, and this \$65 million that we refer to does, I would remind the committee, form only a portion of the projected annual overpayments. Officials from the department have consulted with my staff on the overpayment situation and considerable action on that front has been initiated. Members may wish to learn more today about some of the specific steps that are planned by the department.

Mr. Chairman, Mr. Rafuse and I will be happy to answer any questions you may have.

The Chairman: *Merci*. Mr. Little, do you have any comments on what was said by Mr. Desautels?

The Chairman: Pursuant to Standing Order 108(3)(d), we are considering today chapter 18 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada and we will focus on programs for seniors.

First we will hear a brief presentation by Mr. Desautels, who is accompanied by Mr. Rafuse. Then we will hear comments from Mr. Little who is accompanied by Ms Plante.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

We are obviously very pleased to be back here today, Mr. Rafuse and myself, to assist your Committee in its further consideration of the pension issues raised in our 1993 chapter on programs for seniors.

About a month ago, Committee members questioned the officials from the department on many of the issues raised in this chapter. These included telephone service, the appeals process and, of course, over-payments.

At that meeting, Mr. Noreau tabled an action plan with this Committee indicating that it responds to all of the issues raised in our report. The department's plan details the progress that has been made, and lays out additional steps that are planned.

I would like to reiterate, Mr. Chairman, my intention to follow up on these matters. I will be reporting back to your Committee next year on how successfully the department has addressed and resolved them.

Pour ce qui est du plan d'action du ministère, je reconnais, tout comme M. Knutson, que ce document devrait nous permettre de mesurer les progrès accomplis. Nous aimerions savoir à quels résultats le ministère compte arriver et à quelles dates. Lors de la réunion de novembre, la discussion a porté sur les trop-payés constatés dans le programme d'invalidité du Régime de pensions du Canada. Ces 65 millions de dollars ne sont cependant qu'une partie des trop-payés annuels qui ont été projetés. Les représentants du ministère ont consulté le personnel de mon bureau à propos de cette situation et des mesures d'envergure ont été prises dans ce domaine. Les membres souhaiteront peut-être en apprendre plus long aujourd'hui sur certaines des étapes prévues.

Monsieur le président, M. Rafuse et moi-même nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Thank you. Monsieur Little, avez-vous des observations à faire sur ce que M. Desautels a dit?

[Traduction]

• 1540

Mr. W.E. Robert (Bob) Little (Assistant Deputy Minister, Financial and Administrative Services, Department of Human Resources Development): Thank you, Mr. Chairman. I would simply like to indicate to hon. members that the department responded to specific requests for information that we received at the last session. Responses in writing to those requests for additional information were forwarded to the clerk on December 1.

One item concerned unfunded liabilities of the Canada Pension Plan and benefits to be received by future generations. The second was a request for the number of disability benefits that had been ceased. The third was detail on the application for the guaranteed income supplement.

We are now looking forward to an opportunity to provide additional information on those items and any other questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Little. We will now proceed with a question period. Any questions, comments? Mr. Williams.

**Mr. Williams (St. Albert):** Thank you, Mr. Chairman, and again my appreciation to the witnesses for coming here this afternoon to answer some more questions.

I have to reiterate my concerns that I stated a month ago about what I perceive to be the serious concerns of the Auditor General, which points to me a serious lack of adequate management on the part of this particular department. Looking at chapter 18.83, the Auditor General states:

We found that since our last audit eight years ago, the Department had made few improvements in the Canada Pension Plan appeals area. In fact, the observations in our 1985 report still hold today. There are virtually no written policies or procedures.

If I move to paragraph 18.76, in the middle of the paragraph it states:

Persons receiving disability benefits can have earnings from employment for several years before the situation is discovered and recovery action is begun.

Paragraph 18.77, "underpayments of Guaranteed Income Supplement benefits were occurring every year." All through the whole report we find lack of management. I really want to know, on behalf of the taxpayers, how and when you are going to get this resolved so that it will run properly, adequately, efficiently, and taxpayers can be assured that the Canada Pension Plan is serving them. You know as well as I do that everybody my age or younger says that the Canada Pension Plan is not going to be around for them when they are old enough to collect. They are very concerned about how this organization is being run.

M. W.E. Robert (Bob) Little (sous-ministre adjoint, Services financiers et administratifs, ministère du Développement des ressources humaines): Merci, monsieur le président. Je voudrais tout simplement signaler aux honorables députés que le ministère a répondu aux demandes précises d'information que nous avions reçues au cours de la dernière session. Des réponses par écrit à ces demandes de renseignements supplémentaires ont été envoyées au greffier le 1<sup>er</sup> décembre.

La première question concernait les fonds insuffisants du Régime de pensions du Canada et les prestations des générations à venir. La deuxième concernait le nombre de prestations d'invalidité qui ont cessé. Dans la troisième demande, on voulait obtenir des détails sur la demande du supplément garanti.

C'est avec plaisir que nous vous fournirons des renseignements supplémentaires sur ces points et que nous répondrons à toutes les autres questions.

Le président: Merci, monsieur Little. Nous allons maintenant passer à la période de questions. Avez-vous des questions, des remarques? Monsieur Williams.

M. Williams (St-Albert): Merci, monsieur le président; encore une fois, je remercie les témoins d'être venus ici cet après-midi pour répondre à d'autres questions.

Je dois réitérer les préoccupations dont je vous avais fait part il y a un mois au sujet d'un aspect qui inquiète beaucoup le vérificateur général et qui est indicatif, à mon avis, d'une mauvaise gestion de la part de ce ministère. Au chapitre 18.83, le vérificateur général dit ce qui suit:

Nous avons constaté que depuis notre dernière vérification qui a eu lieu il y a huit ans, le Ministère a apporté peu d'améliorations relativement aux appels concernant le Régime. En fait, les observations formulées dans notre rapport de 1985 sont encore valables. Très peu de politiques ou de procédés sont été formulés par écrit.

Si je passe au paragraphe 18.76, au milieu du paragraphe il dit:

Les personnes qui reçoivent des prestations d'invalidité peuvent retirer des revenus d'emploi pendant plusieurs années avant que cette situation ne soit décelée et que soient entreprises des mesures de recouvrement.

Au paragraphe 18.77, «...nous avons fait remarquer que... des versements en moins importants dans le paiement des prestations en vertu du programme de supplément du revenu garanti se produisaient chaque année.» Tout au long du rapport on constate que le ministère pratique une mauvaise gestion. Ce que je veux vraiment savoir, au nom des contribuables, c'est comment et quand vous allez résoudre cette question pour vous assurer que le programme est administré de façon adéquate, efficiente et assurer les contribuables que le Régime de pensions du Canada sert leurs intérêts. Vous savez aussi bien que moi que tous les gens de mon âge, même les plus jeunes disent qu'il n'y aura plus rien dans le Régime de pensions du Canada lorsqu'ils seront assez âgés pour retirer des prestations. Ils sont extrêmement inquiets quant à la façon dont cette organisation est administrée.

Mr. Little: I would like to begin to respond to the important question by outlining quickly to members some of the things that we've undertaken to put in train around the management framework and around the accountability framework that we think begins to answer this question: when are you going to improve the management of the program? After I do that, M<sup>me</sup> Plante would like to talk about the disability situation.

We are very conscious of the importance of managing this program, which is not only important from the perspective of the client we serve. It also represents a significant part of the social security arrangements that we're so proud of here in Canada.

We believe the steps that we have now taken under the new Department of Human Resources Development Canada will go a long way towards providing you assurances that the corrective actions that have been identified to meet not only your comments, sir, but also the observations of the Auditor General are in hand.

First, we've established a management framework that is built around an accountability structure within the various departments that are responsible for managing the overall program for the government. We have eight steps that we've taken to deal with that.

• 1545

First, we have established memorandums of understanding, which are clear as to who does what to whom and what accountability is in place.

Mr. Williams: The Canada Pension Plan has been around for 30 years as a major organization. Why are we waiting until now before we are getting these things in place? Surely, it is only to be expected that the organization would have been run as best it could be. Back in 1985 the Auditor General was saying there were serious problems. What assurance do we have now that you are seriously going to attack these problems. . .and put them in place?

Mr. Little: Could I, first of all, draw your attention to the action plan that we have tabled with this committee, which is a demonstrable piece that indicates we are taking specific action around all of the items that have been observed upon? It is agreed that there is more work needed to be more precise and we've started that. I am prepared to report on some of those actions since the last committee meeting.

Mr. Williams: I think perhaps what we should do—and I apologize for butting in—is that if the Auditor General is going to go back and do another audit in two years from now, I think if you can give us. . .

In which year do you intend to do the audit, Mr. Auditor General?

Mr. Desautels: Two years after the original one.

Mr. Williams: So 1995?

Mr. Desautels: It is supposed to be 1995, yes.

[Translation]

M. Little: Pour répondre à cette importante question, permettez-moi tout d'abord d'expliquer rapidement aux membres du comité certaines des mesures que nous avons prises pour mettre en place un cadre de gestion et un cadre d'imputabilité qui, nous le croyons, nous permettra de répondre à la question suivante: quand allez-vous améliorer la gestion du programme? M<sup>me</sup> Plante vous parlera ensuite des prestations d'invalidité.

Nous sommes très conscients de l'importance de la gestion de ce programme qui n'est pas seulement important du point de vue du client que nous desservons. Il représente en outre une partie importante des mesures de sécurité sociale que nous sommes fiers d'avoir ici au Canada.

Nous sommes d'avis que les mesures qui ont été prises par le nouveau ministère du Développement des ressources humaines Canada contribueront considérablement à vous assurer que les mesures correctives ont été prises non seulement pour répondre à vos observations, monsieur, mais également à celles du vérificateur général.

Tout d'abord, nous avons mis en place un cadre de gestion fondé sur une structure d'imputabilité au sein des divers ministères qui sont responsables de la gestion du programme global pour le gouvernement. Huit mesures ont été prises à cet égard.

Tout d'abord, nous avons établi des protocoles d'entente dans lesquels il est clairement précisé qui fait quoi, pour qui et quelles mesures d'imputabilité sont en place.

M. Williams: Le Régime de pensions du Canada est un organisme important qui existe depuis 30 ans. Pourquoi avonsnous attendu jusqu'à maintenant avant de mettre de telles mesures en place? On ne peut certainement pas faire autrement que de s'attendre à ce que cet organisme soit administré le plus efficacement possible. En 1985, le vérificateur général disait déjà qu'il existait de graves problèmes. Comment pouvez-vous nous assurer que vous allez maintenant vous attaquer sérieusement à ces problèmes et mettre de telles mesures en place?

M. Little: Pourrais—je tout d'abord attirer votre attention sur le plan d'action que nous avons déposé auprès de votre comité et qui montre que nous prenons des mesures bien précises pour répondre aux points qui ont été soulevés? Nous convenons qu'il est nécessaire de prendre des mesures plus précises et c'est ce que nous avons commencé à faire. Je suis prêt à faire rapport au sujet de certaines de ces mesures qui ont été prises depuis notre dernière comparution devant votre comité.

M. Williams: Vous m'excuserez de vous interrompre, mais je pense que ce que nous devrions peut-être faire, si le vérificateur général fait une autre vérification dans deux ans, c'est que vous pourriez nous donner...

Monsieur le vérificateur général, au cours de quelle année avez-vous l'intention d'effectuer cette vérification?

M. Desautels: Deux ans après la première.

M. Williams: Donc en 1995?

M. Desautels: Ce devrait être en 1995, oui.

Mr. Williams: That will actually be too early for them to implement many of the changes that you have highlighted.

Are you going to be able to implement most of the changes or recommendations outlined by the Auditor General by 1995?

Mr. Little: We will have started down the very important multi-phased approach we've taken to this, but until we have the ISB redesign project fully implemented, there will continue to be difficulties that we will try to manage until we have that ultimate system in place.

Mr. Williams: I think perhaps what we may want to do, Mr. Chairman, if the committee is agreeable, is advise the Auditor General that if his 1995 audit is just as bad as this one, you would think about another two years after that. I really want to ensure that this problem is resolved fully and satisfactorily.

Changing the subject to the ongoing viability of the Canada Pension Plan, I see by table 1 that by the year 2100—that's 105 years away—we are projecting that CPP payments go up to 13.95% or 14% of earnings on a pay-as-you-go basis. Presumably, that's matched by employers. That's 28%. Is that employer and employee both?

### Mr. Little: Yes.

Mr. Williams: So that's not quite so bad. Can you assure people today that it is a viable project in the long term?

**Mr. Little:** To the extent that we have followed the strictures that have been placed on the program by the federal and provincial finance ministers, yes.

**Mr. Williams:** So we have no problems whatsoever saying to the general public that there is viability in the program, as you have long—range plans in place today?

Mr. Little: No, sir, I want to be precise, if I may.

### Mr. Williams: Okay.

Mr. Little: We have been provided certain guidelines to run this program. We are, for example, to maintain two years of pay—out at all times in the account. We have certain provisions about how we invest the funds. We have certain provisions about what the pay—out is for individual contributors. Within those ground rules, we are following exactly what it is that has been planned by both the federal and provincial governments.

You should be aware, if I may also remind you, that there is a review of the CPP plan every five years and there is also a very careful actuarial review that goes on as well. That particular review, which last was reported out in 1991, will be undertaken in 1995 to report in 1996. At that time, issues concerning affordability and other policy concerns will be reviewed by the finance ministers, who are in fact responsible for those areas.

### [Traduction]

M. Williams: Ce sera en fait trop tôt pour qu'ils puissent mettre en oeuvre bon nombre des changements que vous avez recommandés.

Serez-vous en mesure de mettre en oeuvre d'ici 1995 la plupart des changements ou des recommandations proposées par le vérificateur général?

M. Little: Nous serons déjà bien engagés dans notre projet de réforme du programme du supplément de revenu qui comporte de nombreuses étapes, mais tant que ce nouveau programme ne sera pas tout à fait en vigueur, on continuera d'avoir des problèmes que nous tenterons de contrôler jusqu'à ce que le système soit bien en place.

M. Williams: Monsieur le président, si le comité est d'accord, nous pourrions peut-être dire au vérificateur général que si à la suite de sa vérification de 1995 la situation ne s'est pas améliorée, il devrait peut-être songer à revoir de nouveau la situation après deux autres années. Je veux vraiment m'assurer que ce problème est totalement réglé de façon satisfaisante.

Passons maintenant à la question de la viabilité du régime de pensions du Canada. Je vois au tableau I que d'ici l'an 2100—c'est-à-dire dans 105 ans—les versements au titre du Régime de pensions du Canada augmenteront pour équivaloir 13,95 p. 100 ou 14 p. 100 des gains, sous forme de retenues à la source. Je présume que les employeurs doivent verser le même montant. Cela fait donc 28 p. 100. Cette augmentation s'applique donc aux employeurs ainsi qu'aux employés?

### M. Little: Oui.

M. Williams: Ce n'est donc pas si mal que cela. Pouvez-vous nous assurer aujourd'hui qu'il s'agit d'un projet viable à long terme?

M. Little: Dans la mesure où nous avons respecté les restrictions qui ont été imposées au programme par les ministres des finances fédéral et provinciaux, oui.

**M.** Williams: Nous ne devons donc pas hésiter à dire à la population générale que le programme est viable, puisque vous avez aujourd'hui en place des plans à long terme?

M. Little: Non, monsieur, permettez-moi d'être précis, si vous me le permettez.

M. Williams: Très bien.

M. Little: On nous a donnés certaines lignes directrices pour administrer ce programme. Par exemple, nous devons garder en tout temps l'équivalent de deux années de versement dans le compte. Nous avons certaines lignes directrices quant à la façon dont nous devons investir les fonds. Nous avons certaines lignes directrices en ce qui concerne le versement aux cotisants. Tout en respectant ces règles de base, nous suivons exactement le plan prévu par les gouvernements provinciaux et fédéral.

Je vous rappelle cependant que le Régime de pensions du Canada fait l'objet d'un examen quinquennal ainsi que d'un examen actuariel. Cet examen, dont le rapport le plus récent remonte à 1991, sera entrepris en 1995 pour faire l'objet d'un rapport en 1996. À ce moment-là, les questions concernant l'abordabilité et les autres questions de politique seront examinées par les ministres des finances qui sont en fait responsables de ces domaines.

• 1550

[Text]

[Translation]

Mr. Williams: Is there any thought at this point in time to move the minimum age from 65 upwards?

Mr. Little: Sir, I'm sorry I can't comment on that. This is not a matter my department is responsible to report on. I could only draw your attention to the review that will be undertaken by the finance ministers of the federal government and the provinces.

Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion (Chicoutimi): Merci, monsieur le président. Je m'adresse tout d'abord au vérificateur général.

Au point 7 de votre commentaire, vous dites que les membres du Comité peuvent en savoir un peu plus aujourd'hui à la suite d'une rencontre qui a eu lieu entre des représentants du ministère et ceux de votre bureau. Pouvez-vous nous dire s'il y a eu un déblocage quelconque? Est-ce que les choses ont avancé concernant les questions qui avaient été posées lors des rencontres précédentes?

M. Desautels: Depuis la dernière réunion, nous avons eu d'autres discussions avec les représentants du ministère. Celui-ci nous a fait part de certains projets qui pourront améliorer la situation. Ces projets sont plus détaillés que celui qui avait été présenté au Comité la dernière fois.

Les intentions semblent être les bonnes, mais il est trop tôt pour vous dire si on a fait de réels progrès. Si vous voulez avoir plus d'information sur ce point, je vous suggérerais de demander aux représentants du ministère de nous en donner un peu plus.

M. Fillion: Il y a un mois, vous avez déposé un programme sous réserve de modifications. Est-ce que vous avez apporté des modifications à ce programme depuis qu'il a été déposé?

Mme Monique Plante (sous-ministre adjoint, Sécurité du revenu, ministère du Développement des ressources humaines):

There's been an amendment to the conversion table. I don't know if Nous avons apporté une modification au tableau de conversion. Je ne it was-

M. Fillion: Les modifications faisaient probablement suite aux discussions que nous avions tenues ici.

Mme Plante: Essentiellement, je vois dans mes notes d'information que certaines sections ont été modifiées. Des ajustements ont été faits, mais je ne suis pas sûre que cela ait été envoyé au greffier du Comité ou que les membres du Comité les aient reçus.

M. Fillion: C'est un peu la question que je veux soulever. C'est une question très importante. Si une réponse écrite doit être fournie au Comité, ces gens-là devraient normalement nous faire parvenir les renseignements et non pas attendre une prochaine rencontre du Comité pour nous les donner. Cela évite des délais et ainsi tout le monde en profite, autant le client que la personne qui siège au

Le président: Monsieur Fillion, on fait toujours le suivi des questions qui sont posées et lorsqu'on obtient des réponses, elles sont distribuées à chacun des membres du Comité.

M. Fillion: Ce que je ne comprends pas, monsieur le président, c'est que les réponses sont là, mais qu'il n'y a pas eu de suivi au niveau du Comité.

M. Williams: Est-ce qu'il est question d'augmenter l'âge minimum, qui est actuellement de 65 ans?

M. Little: Monsieur, je suis désolé mais je ne peux pas répondre à cette question. Cela ne relève pas de mon ministère. Je peux seulement vous signaler l'examen que doivent entreprendre les ministres des Finances du gouvernement fédéral et des provinces.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion (Chicoutimi): Thank you, Mr. Chairman. My first question goes to the Auditor General.

On point 7 of your comments, you said that the Committee members could have a little more information today following a meeting held between officials from the department and from your office. Could you tell us if there has been any progress? Have things been moving along concerning the issue raised in previous meetings?

Mr. Desautels: Since the last meeting, we have had other discussions with the department officials. We have been told about projects which could help improve the situation. Those projects are more precise than the one had been presented to the Committee last time.

The intentions seem to be good, but it is too early to know if there has been real progress. If you want more information about that, I would suggest you to ask the department officials.

Mr. Fillion: A month ago, you presented a program subject to changes. Have you made any changes to the program since it was presented?

Ms Monique Plante (Associate Deputy-Minister, Income Security, Department of Human Resources Development): Yes.

sais pas si...

Mr. Fillion: Those changes were probably made following the discussions we had here.

Ms Plante: Basically, I see here in my briefing notes that some sections have been modified. There have been adjustments, but I am not sure it has been sent to the clerk of the Committee or to its members.

Mr. Fillion: That touches the issue I wish to raise. It is a very important matter. If the Committee had requested a written answer, those people should normally send us the information without waiting for a future meeting of the Committee. It saves time and everybody can benefit from it, the client as well as the people sitting on the Committee.

The Chairman: Mr. Fillion, we always follow up on the questions that have been asked and, when we get answers, they are distributed to every member of the Committee.

Mr. Fillion: What I don't understand, Mr. Chairman, is that the answers are there, but there has been no follow up in Committee.

Mr. Little: To the specific questions that were raised at the last session, sir, we provided written responses, which I believe the clerk has circulated to the members. That is to show the intention of responding quickly to the issues that are raised by this important committee.

If I could refer to the action plan, sir, which you have raised, I'd like to refer to page 1A, which is a specific request we had from a member to be more specific in laying out accountable timeframes and actions. I will send this to you in writing, because we just finished it a couple of days ago to be sure we would provide the availability to do what we say.

But I would like to add, if I may, to the status on paragraph 3 of page 1A the following items.

Work has commenced on 17 activities to identify discrepancies on data elements on the CPP and OAS master files and will be completed March 31, 1995.

Point two, the resolution of these discrepancies is to be completed by September 1996.

Point three, the benefit scan targeted to specific situations will start May 1995 and May 1996. This scan will identify additional individual missed payments.

### • 1555

Point four, overpayment identification has commenced and will continue on an ongoing basis.

Point five, the redesigned master file is being rolled out commencing in region one on May 1996 and ending in the eleventh and final region in January 1997.

As the clean-up activity has to be completed the month prior to the roll-out, we expect to complete this task by December 1996 in preparation for the January 1997 complete roll-out.

Those are the specific dates to which we wish to be held accountable to report to you on that particular item.

M. Fillion: Est—ce que l'échéancier qu'on vient de nous donner est en fonction du projet de remaniement des services de sécurité du revenu que vous aviez estimés la dernière fois à 250 millions de dollars? Est—ce que cela y fait référence?

Mme Plante: En partie, monsieur Fillion. Cela ne fait pas partie directement du contrat, mais c'est une activité qui doit faire partie de la conversion de nos dossiers et de nos systèmes pour pouvoir être intégrée dans le nouveau système qui sera implanté et développé pour le remaniement des PSR.

Actuellement, nous avons deux systèmes, un nouveau que nous sommes en train d'implanter et un autre qui est désuet. Dans l'ancien système, le dossier de la pension de vieillesse et celui du Régime de pensions du Canada ne sont pas complémentaires. Nous sommes en train de faire une conversion qui permettra de mettre plus facilement les dossiers ensemble. C'est un travail qui est en cours et qui va dans la même direction que le remaniement des PSR.

### [Traduction]

M. Little: Monsieur, nous avons fourni des réponses écrites aux questions précises qui ont été soulevées lors de la dernière séance, et je pense que le greffier les a distribuées aux membres du comité. Cela vous montre que nous avons voulu répondre rapidement aux questions soulevées par votre comité, qui est très important.

Au sujet du plan d'action, dont vous avez parlé, monsieur, je voudrais vous renvoyer à la page 1A, que nous avons préparée à la demande expresse d'un membre du comité, qui voulait plus de détails sur nos échéanciers et sur les mesures que nous avons prises. Je vais vous envoyer tout cela par écrit parce que nous venons de le terminer il y a quelques jours, pour être certains de pouvoir faire ce que nous disons.

Mais je voudrais ajouter, si vous me le permettez, quelque chose au sujet du paragraphe 3 de la page 1A.

Nous avons entrepris 17 activités visant à relever les écarts entre les éléments de données contenues dans les fichiers maîtres du RPC et de la SV; ces activités devraient être terminées d'ici le 31 mars 1995.

Le deuxième point, c'est que ces écarts seront supprimés d'ici septembre 1996.

Le troisième point, c'est que l'examen des prestations portant sur certaines situations particulières commencera en mai 1995 et mai 1996. Cet examen permettra de savoir où il y a eu d'autres paiements erronés.

Quatrièmement, l'identification des trop-payés est commencée et se poursuivra de façon régulière.

Cinquièmement, le retrait du fichier maître remanié commencera dans la première région en mai 1996 et se terminera dans la 11<sup>e</sup> et dernière région en juillet 1997.

Puisque le nettoyage doit être terminé un mois avant le retrait, nous prévoyons d'avoir achevé cette tâche d'ici décembre 1996 en prévision du retrait complet de janvier 1997.

Voilà donc les dates précises auxquelles nous serons prêts à vous fournir des rapports sur cette question.

**Mr. Fillion:** Is the timetable we have just been given depending on the redesign of the income security services that you had estimated to \$250 million last time? Is that what it refers to?

Ms Plante: Partly, Mr. Fillion. It is not specifically in the contract, but it is an activity that has to be part of the conversion of our files and systems so that it can be integrated into the new system which will be developed and put in place for the redesign of ISP.

We now have two systems, a new one that we are in the process of implementing and another one which is obsolete. In the old system, the old age security file and that Canada Pension Plan file were not complementary. We are now converting them so that both files can be amalgamated more easily. It is an on-going work, going in the same direction as the redesign of ISP.

M. Fillion: Nous avons donc actuellement un projet qui fait partie de l'autre. En fait, cela va coûter 250 millions de dollars pour récupérer 200 millions de dollars par année. Pour cela, on a dû établir un système qui devrait coûter 250 millions de dollars. Est—ce qu'il n'y a pas discordance entre le montant à récupérer et le montant calculé pour faire ces récupérations?

Mme Plante: L'exercice de conversion des dossiers est un exercice préparatoire pour que nos dossiers soient en bonne et due forme. Ensuite ils seront transmis à notre nouveau système d'informatique que nous sommes en train de mettre en place.

À la direction générale, nous avons plusieurs activités qui nous préparent à la nouvelle façon de travailler lorsque les programmes seront remaniés. Ce n'est pas nécessairement une des composantes du projet de remaniement des PSR. On a plusieurs activités qui ont pour but de nous préparer pour l'avenir.

M. Fillion: Pour justifier tout cela, est—ce que vous pouvez aujourd'hui dire au Comité à combien s'élève par exemple le montant des trop—payés au 31 mars 1995? Quelle sera la somme à recouvrer, d'après vous?

Mr. Little: I am pleased to report the progress we're making in dealing with the overpayment situation. The Auditor General has identified a total of \$175 million in potential overpayments in the system that were not identified at the time he did this audit.

We agree that \$175 million is an appropriate estimate of an amount possibly there, but we don't know for sure, any more than the Auditor General does. It's an estimate based on sampling the current system.

It's divided into three amounts. The first amount is \$65 million, which is estimated to be potential overpayments not identified as a result of CPP disability reassessments.

We spend \$2.4 billion a year, of which \$65 million is assumed to be overpaid. To date we've identified \$22 million of that \$65 million and stopped future payments. Of that, \$8 million has been put into collection to recover on a one-time basis. The \$22 million is ongoing. So there is roughly \$43 million left to identify in this estimate.

By the actions we've taken, which were reported at the last committee meeting, we expect to have identified these potential overpayment situations, or the remaining \$43 million, by December 1995. That will eliminate that problem, we hope, for the future.

• 1600

The second amount is \$40 million of potential overpayments not identified that are connected to GIS renewals. The actions we've taken to date have identified some \$2.6 million of this potential \$40 million, and with the additional action, including the passage of Bill C-54, which is before this House, we expect to be able to identify the remaining potential overpayments and eliminate that \$37.4 million that's left by mid-1996. That GIS renewal is out of \$4.4 billion per year at the time this audit was undertaken.

[Translation]

Mr. Fillion: So we now have a project included in another one. In fact, it will cost \$250 million to recover \$200 million a year. To that end, we had to establish a system that should cost \$250 million. Is there not a discrepency between the amount to be recovered and the estimated cost of that recovery?

Ms Plante: The file conversion is a preliminary exercise to put our files in order. They will then be transmitted to our new computer system, which we are now putting in place.

At the Branch, we have launched several activities in preparation for our new work procedures when the programs will be redesigned. It is not necessarily a component of the ISP redesign project. We have several activities intended to prepare us for the future.

Mr. Fillion: To justify all that, could you tell the committee today what will be the amount of the overpayments by March 31st 1995, for example? What do you think will be that amount to be recovered?

M. Little: Je suis heureux de vous faire part des progrès que nous avons réalisés jusqu'ici dans le dossier des trop-payés. Le vérificateur général a relevé dans le système des trop-payés potentiels totalisant 175 millions de dollars, qu'il n'avait pas relevé au moment de sa vérification.

Nous estimons qu'il est probablement approprié de parler de 175 millions de dollars, mais nous n'en sommes pas certains, pas plus d'ailleurs que le vérificateur général. Il s'agit d'une évaluation fondée sur un échantillonnage du système actuel.

Cette somme se divise en trois. Il y a d'abord 65 millions de dollars, qui correspondent au montant des trop-payés potentiels qui n'ont pas été identifiés par suite des réévaluations des pensions d'invalidité versées dans le cadre du RPC.

Nous dépensons 2,4 milliards de dollars par année, dont nous supposons que 65 millions de dollars sont payés en trop. Jusqu'ici, nous avons trouvé 22 millions de dollars sur ces 65 millions, et nous avons annulé les paiements futurs. Sur cette somme, nous avons consacré huit millions de dollars à une récupération ponctuelle. Mais les 22 millions de dollars sont permanents. Donc, il reste à peu près 43 millions de dollars à trouver d'après cette évaluation.

Grâce aux mesures que nous avons prises, et dont nous avons parlé lors de la dernière séance du comité, nous nous attendons à avoir cerné les situations potentielles de trop—payés, c'est—à—dire les 43 millions de dollars qui reste, d'ici décembre 1995. Nous espérons que cela éliminera le problème pour l'avenir.

Le deuxième montant est 40 millions de dollars de troppayés éventuels non-identifiés qui sont liés au renouvellement du SRG. Les mesures que nous avons prises jusqu'à ce jour ont permis d'isoler quelques 2,6 millions de dollars de ce montant éventuel de 40 millions de dollars et, grâce aux mesures supplémentaires qui seront prises, notamment l'adoption du projet de loi C-54, dont cette Chambre est saisie, nous devrions pouvoir cemer les autres trop-payés éventuels et éliminer le montant qui reste, soit 37,4 millions de dollars, d'ici le milieu de 1996. Le renouvellement du SRG présentait un déficit de 4,4 milliards de dollars par année au moment où cette vérification a été entreprise.

The third amount is \$70 million. This is all other activity within the ISP program outside of CPP disability reassessments and outside of GIS renewal, and this is some \$27 billion worth of payments of which there are some \$70 million estimated to be overpayment. We have currently identified \$14 million of that, so we're down to \$56 million that we're trying to identify, which we think we'll have completed by mid-1997. that's basically when the ISP redesigned project is complete.

So of the first \$175 million identified by the Auditor General in 1993, we have taken corrective action and we now have reduced that, in our view, to \$136 million, and we expect to eliminate it through three progressive actions—December 1995, mid–1996 and mid–1997—when we'll have eliminated the problem that has been identified. In addition to that, there are certain sums that have been identified through this action we're taking, which go into overpayment. That action is working itself through a system that I'm required to put in place by May 1995 that will identify these overpayments and put them into collection procedures, as I said the last time, on a sensitive basis, so that we're not recovering inappropriately.

So I believe we've taken appropriate action to meet the Auditor General's concerns on the \$175 million overpayment and I've laid out a pattern that I hope will be brought back, obviously, by the Auditor General and that this committee will undoubtedly want to see after his report the next time round.

Mrs. Catterall (Ottawa West): I want to go back to Mr. Williams' concerns, because I'm always pleased to see problems being solved, but I also want to know why it took over eight years for them not to be solved. What is there in the system that prevented those problems from being dealt with for eight years? Has that fundamental system problem been corrected?

Ms Plante: Are you talking about the management of the CPP or the appeals backlog? Which one of these problems are you referring to, Mrs. Catterall?

Mrs. Catterall: Any problems that went on for eight years. They are costing us money.

Ms Plante: In terms of the management of the CPP and the necessity to develop a business case, I think last time we were before the committee the deputy minister mentioned that we were putting in place a management framework. We have developed a business case to manage the Canada Pension Plan like a business. It was not managed that way in the past and I'm not passing judgment on why it wasn't done, but there are sometimes different approaches to doing things. Clearly, the business plan that we have put in place to manage the CPP...we're clearly trying to identify the responsibilities of all those departments that are involved in the—

[Traduction]

Le troisième montant est de 70 millions de dollars. Il s'agit de toutes les autres activités dans le cadre du programme de sécurité du revenu en dehors de la réévaluation des comptes d'invalidité du Régime de pensions du Canada et en dehors du renouvellement du SRG, ce qui représente quelque 27 milliards de dollars en paiements et, de cette somme, on estime qu'il y a environ 70 millions de dollars en trop-payés. À l'heure actuelle, nous avons isolé 14 millions de dollars de cette somme, de sorte que nous tentons maintenant d'en cerner 56 millions, ce que nous devrions avoir terminé d'ici le milieu de 1997, c'est-à-dire lorsque le projet de remaniement des PSR sera terminé.

Donc, en ce qui a trait à la première portion des 175 millions de dollars identifiés par le vérificateur général en 1993, nous avons pris des mesures correctives et avons réduit ce montant à 136 millions de dollars. Nous devrions l'éliminer grâce à des mesures progressives—en décembre 1995, au milieu de 1996 et au milieu de 1997—lorsque nous aurons éliminé le problème que nous avons constaté. En outre, certaines sommes qui ont été isolées grâce à cette mesure que nous prenons, vont dans les trop—payés. D'ici mai 1995, je dois mettre en place un système qui permettra de déterminer ces trop—payés et d'entreprendre des procédures de perception, comme je l'ai dit la dernière fois, en tenant compte de certaines circonstances afin de ne pas recouvrer des montants inopportunément.

Donc je crois que nous avons pris les mesures appropriées pour répondre aux préoccupations du vérificateur général en ce qui concerne le trop-payé de 175 millions de dollars et que nous avons mis en place un procédé qui, je l'espère, sera repris par le vérificateur général et que votre Comité voudra sans doute voir après son prochain rapport.

Mme Catterall (Ottawa–Ouest): Je veux revenir aux préoccupations de M. Williams, car je suis toujours heureuse de voir que les problèmes sont résolus, mais je veux savoir également pourquoi il a fallu huit ans pour les résoudre. Qu'est—ce qui, dans le système, a fait en sorte qu'on n'a pas réussi à régler ces problèmes avant huit ans? Est—ce qu'on a corrigé ce problème fondamental qui existe dans le système?

Mme Plante: Voulez-vous parler de la gestion du RPC ou de l'arriéré en ce qui concerne les appels? À quel problème faites-vous allusion, madame Catterall?

Mme Catterall: Des problèmes que nous avons eu pendant huit ans. Ils nous coûtent de l'argent.

Mme Plante: Pour ce qui est de la gestion du RPC et de la nécessité de le gérer comme une entreprise, je pense que la dernière fois que nous avons comparus devant le comité, le sous-ministre a mentionné que nous mettions en place un cadre de gestion pour administrer le Régime de pensions du Canada comme une entreprise, ce que nous avons fait. Il n'était pas administré de cette façon par le passé et je ne veux pas commenter les raisons pour lesquelles cela n'a pas été fait, mais il peut y avoir différentes façons de s'y prendre pour faire les choses. Il est clair que le plan d'action que nous avons mis en place pour administrer le RPC... nous tentons clairement de déterminer les responsabilités de tous les ministères concernés...

Mrs. Catterall: Okay. I've heard all that and I really understand it and appreciate that is happening, but I do want to know what there is in the system so that people are not held accountable for fixing problems that have been clearly identified by the Auditor General, that are clearly costing money, when services to Canadians are being cut back, when people's salaries are being frozen and when generally government is suffering from a lack of resources. Why can a wastage of resources go on for eight years and nobody's held accountable for it? That's what I want to know and that's what I want to know has been fixed.

1605

Ms Plante: One of the primary reasons, I would suggest—and it's not the only one—is that in the income security programs branch over the last 10 years there's been a continuous reduction in the number of resources.

I don't have the figures with me—one of my colleagues may have them-but the branch was cut by at least 25% of what were called PYs at the time and are now called FTEs. It was a matter of when resources were frozen, they were frozen not only for old age security but also for resources attached to the Canada Pension Plan. Therefore, we were having an increase in client base, an increase in workload, and a decrease in the resources. So it was very difficult when we were trying to deal with the problem, recognizing that there are overpayments, but resources were declining.

I mentioned last time, and I'll repeat it again if you will let me, that we have technology that was built in the 1960s and is not adequate to do the work that we have to do today. It's one of the reasons why we have the overpayments problems, and in some cases in even trying to identify the overpayments. This relates to the whole question of when people are on disability. We haven't had the resources to determine that they went back to work and these large overpayments accrued.

So there has been a commitment on the part of certainly our deputy minister to go to the Treasury Board and seek additional resources. We've put in a lot of effort. We've brought in several hundred medical adjudicators over the last year to start looking at the appeals, deal with the backlog, do reassessments and so on. In large part, it was technology, antiquated tools and declining resources, and hopefully we can overcome that with the support of Treasury Board and members around this table.

Mrs. Catterall: I want to reinforce that, because I think it's an important explanation that we just heard, that sometimes cutting back human resources and not spending money on the proper tools to do the job in fact costs us a lot of money.

Are there other areas in your department where that's also the case that should be brought forward? In fact it's costing us money by cutting back on resources, not saving us money.

[Translation]

Mme Catterall: Très bien. J'ai entendu tout cela et je comprends vraiment tout ce qui se passe, mais je veux savoir qu'est-ce qu'il y a dans le système qui fait que les gens ne sont pas tenus responsables de régler les problèmes constatés par le vérificateur général, qui coûtent de toute évidence de l'argent, alors que l'on est en train de réduire les services offerts aux Canadiens, que les salaires des gens sont gelés et que le gouvernement a, de façon générale, des ressources insuffisantes. Pourquoi un tel gaspillage des ressources peut-il se poursuivre pendant huit ans sans que quiconque en soit responsable? Voilà ce que je veux savoir et je veux qu'on me dise que le problème a été réglé.

Mme Plante: Je dirais que l'une des principales raisons-et ce n'est pas la seule-c'est qu'au cours des 10 demières années, à la direction générale des programmes de sécurité du revenu, le nombre de ressources n'a cessé de diminuer.

Je n'ai pas les chiffres avec moi-un de mes collègues les a peut-être-mais à la direction générale, il y a eu une coupure d'au moins 25 p. 100 de ce que l'on appelait des annéespersonnes à l'époque et qu'on appelle aujourd'hui les ETP ou équivalents à temps plein. C'est que, lorsqu'on a gelé les ressources, on ne l'a pas fait seulement pour la sécurité de la vieillesse mais également pour le Régime de pension du Canada. Par conséquent, le nombre de clients augmentait, la charge de travail augmentait, mais les ressources diminuaient. Il nous était donc très difficile d'essayer de nous attaquer à ce problème de trop-payés alors que les ressources diminuaient.

Je l'ai mentionné la dernière fois et je le répète encore aujourd'hui si vous me le permettez. Nous avons une technologie qui date des années soixante et qui n'est pas adaptée au travail que nous faisons aujourd'hui. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons un problème de trop-payés et, dans certains cas nous avons même de la difficulté à déterminer les trop-payés. Cela nous ramène à toute la question du moment où les gens se retrouvent avec des prestations d'invalidité. Nous n'avions pas les ressources pour déterminer qu'ils étaient retournés au travail et que ces surpayés importants s'étaient accumulés.

Notre sous-ministre s'est engagé à demander des ressources additionnelles au Conseil du Trésor. Nous avons consacré beaucoup d'efforts à ce problème. Nous avons fait appel à plusieurs centaines d'arbitres médicaux au cours de la dernière année pour qu'ils commencent à examiner les appels, à éliminer l'arriéré, à effectuer les nouvelles évaluations, etc. Le problème était en grande partie dû à la technologie, à des outils désuets et aux ressources qui diminuaient, et nous espérons que nous pourrons le surmonter grâce au soutien du Conseil du Trésor et des députés qui sont ici autour de cette table.

Mme Catterall: Je pense que c'est une explication importante qu'on vient de nous donner, et je tiens à souligner que, parfois, le fait de réduire les ressources humaines et de ne pas dépenser de l'argent pour acheter les outils adéquats pour faire le travail nous coûte parfois très cher.

Y a-t-il d'autres secteurs dans votre ministère qui sont dans cette même situation et qu'il faudrait porter à notre attention? En fait, le fait de réduire les ressources nous coûte de l'argent plutôt que de nous permettre d'en épargner.

Mr. Little: I think it would be fair to say that where we have been able to identify this situation, Mrs. Catterall, we've been successful now in the formation of the new Department of Human Resources Development Canada in demonstrating to the Treasury Board the appropriate resources that we need to do the job.

One of the difficulties, if I could just amplify slightly, is in predicting workload. The demographics in part of our department, which is through old age security and CPP, are relatively predictable and we know we're increasing enormously; there's been a 20% increase in disability assessments. The population is increasing, as you know.

So we can predict some of that workload and try to provide for it. But we also have parts of our department that are in a cyclical way; for example, UI, where it's often very difficult for us to get it phased correctly. In that case I would have to say that sometimes we don't get it right and the service suffers until we're able to sort that out.

In other instances within the department we are probably like others, which is a fairly understandable problem where there is a reduction that's required for other reasons—a deficit reduction, for example, where we have to take the appropriate actions to increase our productivity and to maintain service through the application of technology and other things.

I can't always guarantee we get that right either, because sometimes the cuts happen faster than we're able to put solutions in place. But in the main, I think that with the changes we've now made in the ISP or OAS area, we have put in train the fixes for the biggest problem we currently have in that area.

Mrs. Catterall: I would like to come back to one question that I raised last time. I'm pleased to know that there's a big system change coming, but, frankly, in my experience, waiting for the big technology solution is an ineffective and inefficient way of dealing with the situation. In terms of effectiveness and efficiency, my office isn't, because of your problems.

I want to know what you are planning to do now so that people can get through on the phone lines to you and can get the service they need so that it's not ending up on the doorstep of my constituency office and hundreds of others across the country.

Ms Plante: I would appreciate hearing from you or your staff in your office. They can call me directly to see if they haven't found any improvement in the telephone service.

[Traduction]

M. Little: Selon moi, on peut dire que dès lors que nous avons pu déterminer l'existence d'une telle situation, madame Catterall, nous avons réussi, dans la création du ministère du Développement des ressources humaines Canada, à démontrer au Conseil du Trésor que nous avions besoin des ressources appropriées pour faire le travail.

L'un des problèmes, si vous me le permettez de vous expliquer davantage la situation, consiste à prédire la charge de travail. Les données démographiques que nous recueillons grâce à nos programmes de Sécurité de la vieillesse et au Régime de pensions du Canada, sont relativement faciles à prédire et nous savons qu'il y a une augmentation importante; il y a une augmentation de 20 p. 100 des prestations pour invalidité. La population augmente, comme vous le savez.

Nous pouvons donc prédire une partie de cette charge de travail et essayer de prévoir en conséquence. Mais nous avons également certains secteurs de notre ministère qui fonctionnent de façon plus cyclique; par exemple, il est toujours très difficile pour nous d'établir des prédictions très justes pour le Programme d'assurance-chômage. Dans ce cas, je dois dire que nous nous trompons parfois et que le service en souffre jusqu'à ce que nous puissions corriger la situation.

Dans d'autres cas au ministère nous sommes sans doute comme d'autres, et le problème est assez facile à comprendre lorsqu'il faut réduire pour d'autres raisons—parce qu'il faut réduire le déficit, par exemple, et il faut alors prendre les mesures appropriées pour augmenter notre productivité et maintenir le service grâce à l'application de la technologie et à d'autres mesures.

Je ne peux pas toujours garantir que nous viserons juste, car parfois les coupures se font si rapidement que nous n'avons pas le temps de mettre des solutions en place. Mais, en général, je dirais que les changements que nous avons apportés au Programme de sécurité du revenu et au Programme de sécurité de la vieillesse nous permettront de nous attaquer au plus gros problème que nous avons à l'heure actuelle dans ce domaine.

Mme Catterall: J'aimerais revenir à une question qui a été soulevée la dernière fois. Je suis heureuse de savoir qu'un gros changement s'annonce, mais franchement, d'après mon expérience, j'estime tout à fait inefficace et inefficient d'attendre de s'appuyer sur une solution technologique pour faire face à la situation. Mon bureau n'est ni très efficace, ni efficient à cause de vos problèmes.

Je veux savoir ce que vous avez l'intention de faire maintenant afin que les gens puissent rejoindre les employés du ministère au téléphone et obtenir le service dont ils ont besoin et faire en sorte qu'ils n'aient plus à s'adresser à mon bureau de comté et à des centaines d'autres bureaux de comtés pour essayer de régler ce problème.

**Mme Plante:** J'aimerais que vous-même ou le personnel de votre bureau communiquiez avec moi. Vous pouvez m'appeler directement pour voir s'ils ont réussis à améliorer le service téléphonique.

• 1610

What we mentioned the last time is we have put resources—albeit it's a temporary measure—adding more people and more lines to deal with the telephones. Our assessment is that our performance has gone from answering

Comme nous l'avons dit la dernière fois, nous avons augmenté les ressources de ce côté-là—bien qu'il s'agisse d'une mesure purement temporaire—de sorte que nous avons maintenant plus de lignes téléphoniques et plus d'employés

39% of the calls some months ago to answering about 92%, we estimate, now. Our target is still 97%, but it's taken us some time. So we have put in this measure and hopefully the telephone situation is improving. I'd certainly appreciate hearing from you if it's not.

We've also made some temporary changes in terms of our technology, what we call short-term initiatives, where we have the two programs, OAS and the CPP program, available to the staff on the computer where now it's a combined file and they can make one change of address. So they do get more efficient service, because the systems in the past meant that they had to change the old age security address and CPP and sometimes there was a failure to do that. We were having some problems because the two files weren't integrated. So we've integrated the files at the front end.

There are a number of short-term measures we're putting in place while waiting for the major changes. For example, we are redesigning our forms to try to make them simpler and more client-friendly in terms of format and readability. We have a long way to go. Particularly in regard to disability forms, we would like at some point in time to be able to work in concert. This is an idea and we haven't gone out there yet, but we are going to want to talk to the Workers' Compensation Board and the various private insurance companies to see if we couldn't come up with a single form so that medical doctors only have one form to fill out for clients who are applying for disability benefits.

So there are a number of short-term initiatives that we're trying to put in place, because we know we can't wait for the big fix, the big solution. But, quite frankly, the technology is going to start rolling out very quickly. After Christmas we are going to see some tremendous changes. There will be a lot of improvement in the next two years.

Mrs. Catterall: Thank you.

Le président: Vous aviez une autre question, Monsieur Fillion?

M. Fillion: Oui, concernant une réponse qui m'a été donnée tantôt. Au-delà des chiffres que vous avez mentionnés et des récupérations dont vous faites état jusqu'en 1996, y aurait-il d'autres récupérations possibles qui pourraient être faites en cours de route?

Mr. Little: To the degree that the \$175 million, for example, was an estimate, there are obviously areas that we'll uncover as we're proceeding that may change that number because of other impacts. We have in mind a series of activities that we'll take that are not recovering or trying to identify overpayments as much as they are trying to prevent them in the first place. Those, for example, include certain changes to the legislation around CPP and OAS that are in Bill C-54. Those

[Translation]

pouvant répondre aux appels. D'après nos estimations, nous sommes actuellement en mesure de répondre à 92 p. 100 des appels que nous recevons, par rapport à seulement 39 p. 100 il y a quelques mois. Nous visons toujours 97 p. 100, mais cela peut prendre un certain temps. Nous avons donc pris des dispositions provisoires et nous espérons avoir pu, de cette façon, améliorer le service téléphonique. Si tel n'est pas le cas, j'aimerais bien qu'on nous le dise.

Nous avons également apporté un certain nombre de changements d'ordre technologique—ce qu'on appelle des initiatives à court terme—si bien que, plutôt que d'être tout à fait distincts, les deux programmes, la SV et le RPC, sont directement accessible par un fichier unique, comportant tous les renseignements, pour éventuellement y faire un changement d'adresse. Donc, notre service est nécessairement plus efficace, puisque, par le passé, l'employé devait changer l'adresse pour la sécurité de la vieillesse alors que celle pour le RPC n'était pas toujours modifiée. Nous avions souvent des problèmes parce que les deux fichiers n'étaient pas intégrés. Ces fichiers sont désormais intégrés dans l'ordinateur frontal.

Nous prévoyons également de prendre un certain nombre d'autres mesures dans l'immédiat en attendant de faire des changements majeurs. Par exemple, nous sommes en train de modifier nos formulaires pour qu'ils soient plus simples et plus faciles à lire, à comprendre et à utiliser. Toutefois, nous avons encore beaucoup de chemin à faire. Quant aux formulaires utilisés pour le programme d'invalidité, nous aimerions éventuellement pouvoir collaborer avec d'autres services et autorités qui s'occupent d'invalidité. Pour l'instant, ce n'est qu'une idée et nous n'avons pas encore entamé des consultations, mais nous avons l'intention de nous adresser aux responsables de la Commission des accidents du travail et de diverses compagnies d'assurances privées pour voir s'il n'y aurait pas moyen de s'entendre sur un seul formulaire, de sorte que les médecins n'en aient qu'un à remplir pour les clients qui demandent des prestations d'invalidité.

Donc, nous avons lancé un certain nombre d'initiatives dans l'immédiat car nous savons qu'il n'est pas question d'attendre que tout le système soit remanié. Mais la nouvelle technologie va être en place très bientôt. Après Noël, on peut s'attendre à des changements importants. D'ailleurs, la situation devrait beaucoup s'améliorer au cours des deux prochaines années.

Mme Catterall: Merci.

The Chairman: Did you have another question, Mr. Fillion?

Mr. Fillion: Yes, with respect to an answer I was given earlier. Other than the figures you've already given and expected recoveries until 1996, is it possible there may also be other recoveries between now and then?

M. Little: Étant donné que le chiffre de 175 millions de dollars est une simple estimation, il est probable que nous découvrions un certain nombre de choses en cours de route qui nous amènent à modifier nos estimations. Nous envisageons de lancer une série d'activités ne consistant pas à récupérer ou à constater les trop-payés, mais surtout à empêcher qu'ils se produisent. Il s'agit, entre autres, des modifications que le projet de loi C-54 apporte à la loi concernant le RPC et la SV. Nous

legislation but also through changes in our processes to prevent overpayment happening in the first place.

Secondly, through technology we're able to do a lot more matching, which is being able to identify inconsistencies within our own databases; this will enable us to help sort out client concerns, thereby eliminating the number of calls we receive and also helping us provide them with more surety as to the amounts that are being paid out to them under the various programs.

I can't be more specific at the moment, but if you like I could provide you with more detail about the specific questions you may wish to ask about parts of our program, sir.

M. Fillion: J'aimerais, monsieur le président, revenir sur votre projet pilote de recouvrement avec un personnel de 10 personnes. Ce projet pilote doit permettre de récupérer plusieurs millions de dollars par année. Mais vous avez affirmé que la diminution du personnel rendait vos tâches difficiles quant à la récupération de certaines sommes d'argent et qu'il fallait que vous vous adaptiez à ces coupures, et même assez rapidement.

#### 1615

Lorsque vous avez négocié avec le Conseil du Trésor pour pouvoir obtenir davantage de ressources afin de permettre un recouvrement encore plus élevé, est-ce que vous avez utilisé votre projet pilote comme argument pour essaver de leur démontrer que vous aviez besoin de personnel? Il me semble qu'à un moment donné, même s'il faut faire des coupures de personnel, il ne faut pas les faire à l'aveuglette.

De plus, dans votre ministère, le personnel sert à recouvrer des sommes; on perd des intérêts si on n'a pas ces sommes. Il est donc facile de démontrer au Conseil du Trésor que vous avez besoin de personnel. J'aimerais bien savoir quelle a été sa réaction par rapport à cela. Avez-vous adressé d'autres demandes au Conseil du Trésor pour modifier cette situation et vous attacher une équipe de consultants pour ce travail?

Mme Plante: Monsieur Fillion, quand on mis en place le groupe pour le projet pilote, on a pris des employés de la direction générale même. On a mis sur pied une petite équipe, on a changé leurs tâches et on leur a demandé de faire des réévaluations.

Comme vous avez pu le constater dans le rapport, le résultat a quand même été assez fructueux. Dernièrement, dans une soumission au Conseil du Trésor, nous avons émis une proposition pour accélérer ces réévaluations, et le Conseil du Trésor a approuvé la mise à disposition de 78 personnes supplémentaires par année pour étudier ces Evidemment, à un certain moment, on va avoir, un break-even point, comme on dit en anglais, et on va avoir suffisamment de ressources pour avoir un bon revenu sur notre investissement. On a donc calculé qu'avec 78 personnes pour se pencher sur ces dossiers, on devrait faire des économies assez substantielles, et le Conseil du Trésor a approuvé cela dans une soumission, au mois de juin.

Il est vrai que, quand on monte un business case, le Conseil du Trésor accepte de nous donner les ressources nécessaires.

### [Traduction]

kinds of things we will continually try to do, not just through allons continuer de faire des changements de cet ordre, pas simplement par le biais de modifications législatives mais en changeant nos propres procédures pour empêcher qu'il y ait des trop-payés.

> Deuxièmement, en raison de la technologie qui est actuellement disponible, la comparaison sera beaucoup plus facile, et nous pourrons plus rapidement cerner les incohérences qui peuvent exister dans nos propres bases de données; ainsi nous pourrons mieux répondre aux préoccupations de nos clients, ce qui devrait éventuellement éliminer les appels téléphoniques, tout en nous permettant de leur donner des renseignements plus sûrs quant au montant qu'ils vont recevoir en vertu de chaque programme.

> Pour l'instant, je ne peux pas être plus précis, mais si vous voulez, je peux éventuellement vous donner d'autres détails concernant les aspects particuliers de notre programme.

> Mr. Fillion: Mr. Chairman, I would like to go back to your pilot recovery project involving ten staff members. This pilot project should allow you to recover several million dollars per year. At the same time, however, you pointed out that staff reductions had made it difficult for you to focus on recovering overpayments and that you would have to adapt to these cuts very very quickly.

> When you negotiated increased resources with the Treasury Board in order to step up recovery efforts, did you argue that your pilot project would require additional personnel? It seems to me that even though staff cutbacks may be necessary, they should not be carried out irrationally.

> Also, in your Department, this staff is needed for recovery purposes; the government loses interest if it cannot recover the amounts owed. So, it seems to me it would be fairly easy to prove to Treasury Board that you need more staff. I would be interested in knowing what its reaction was. Have you put any other proposals to Treasury Board with a view to improving the situation and possibly getting a team of consultants to work on this with you?

> Ms Plante: Mr. Fillion, when we put together the group that would be working on the pilot project, we used employees from the affected Branch. We put together a small team, changed their tasks and asked them to carry reassessments.

> As you probably noted in the report, the results have been pretty satisfactory. In a recent Treasury Board submission, we proposed expediting these reassessments, and Treasury Board did in fact approve the allocation of 78 additional staff per year to look at these files. At some point, we will reach a break even point, in the sense that we will have enough resources in place to get a good return on our investment. We have calculated that with 78 staff assessing these files, we should be in a position to generate substantial savings, and the Treasury Board did in fact approve that following our June submission.

> It is certainly true that when we prepare a real business case, the Treasury Board is more apt to provide us with the resources we require.

M. Fillion: Concernant les 75 millions de dollars qui ne sont pas identifiés, ce trop-payé qui n'est pas identifié, est-ce que vous avez actuellement une équipe de personnes qui travaille sur ce dossier? Est-ce que vous avez un projet? Il est difficile de parler de créanciers dans ce cas-là, mais il faut trouver pourquoi ces montants-là ne sont pas identifiés. Est-ce que vous avez une équipe qui travaille actuellement sur ce dossier-là?

Mr. Little: Yes, Mr. Chairman, we do. On the \$65 million that has to do with the reassessment of CPP disability, perhaps I could reinforce that we have now identified \$22 million of that by using this team. Through the additional resources that we have acquired and have put in place or are training to put in place, we expect to be able to eliminate that overpayment situation. We're targeting to eliminate it by December 1995.

M. Fillion: Concernant les 70 millions de dollars qui ne sont pas identifiés, est—ce que vous avez une équipe de travail qui étudie ce dossier? Je ne veux pas que vous me redonniez tous les montants, mais il y a une somme de 70 millions de dollars qui se promène quelque part et que vous n'êtes pas capables d'identifier. Je voudrais savoir s'il y a des gens qui travaillent sur ce dossier.

Mr. Little: Yes, sir, there are. To date we've identified \$22 million of overpayment of the \$65 million to which you're referring, and we've stopped that overpayment.

M. Fillion: Il reste 56 millions de dollars à identifier.

Mr. Little: There rests approximately another \$43 million that we're trying to identify.

Le président: Monsieur Desautels, vous avez un commentaire?

M. Desautels: Oui, monsieur le président. Je voudrais simplement noter que, dans un système qui a un volume de paiements comme celui-ci, il y a toujours, dans le meilleur des cas, un certain volume de trop-payés qu'on ne pourra jamais éliminer complètement. Je pense aussi qu'en plus des remèdes que le ministère a décrits pour nous aujourd'hui, il est important de vérifier chaque année, régulièrement, si le volume de trop-payés qui est projeté a effectivement diminué.

• 1620

Par exemple, le programme d'assurance-chômage, que le ministère administre, fait ce genre de projections sur une base annuelle pour savoir si les contrôles fonctionnent bien et si on réussit à garder les trop-payés en dessous d'un seuil acceptable.

Pour élaborer sur la question de M. Fillion, il va toujours y avoir des trop-payés. Il faut prendre des mesures pour les réduire. En plus, il faut de temps en temps mesurer, sur une base statistique, l'estimation qui a été faite pour savoir si on s'est vraiment amélioré et si on a réduit les trop-payés à un niveau acceptable.

[Translation]

Mr. Fillion: As regards the \$75 million that are not identified—in other words, the unidentified overpayments—do you currently have a team in place to deal with that particular file? Do you have any plans to do so? Although it may not be accurate to talk about creditors in this case, but we do need to find out why those amounts have not been identified. Do you currently have a team working on that?

6 - 12 - 1994

M. Little: Oui, monsieur le président. Pour ce qui est des 65 millions de dollars relativement à la réévaluation des demandes d'invalidité en vertu du RPC, je devrais peut-être insister de nouveau sur le fait que nous avons réussi à isoler une partie de cette somme, soit 22 millions de dollars, grâce aux efforts de cette équipe. Vu les ressources supplémentaires que nous avons déjà obtenues et qui sont déjà opérationnelles ou le seront bientôt quand leur formation sera terminée, nous croyons pouvoir éliminer complètement ces trop-payés. Nous espérons les éliminer complètement d'ici décembre 1995.

Mr. Fillion: With respect to the \$70 million that have not been identified, do you also have a team working on that particular file? I don't want you to give me all the figures again, but I believe an approximate amount of \$70 million was mentioned that you have not been able to identify. I would like to know whether there are people working on that file now.

M. Little: Oui, effectivement. Nous avons réussi jusqu'à présent à trouver 22 millions de dollars de trop-payés, par rapport au montant de 65 millions de dollars que vous avez mentionné, et nous avons donc mis un terme à ces trop-payés là.

**Mr. Fillion:** You still have some \$56 million of overpayments to identify, though.

M. Little: Il nous reste environ 43 millions de dollars à trouver.

The Chairman: Mr. Desautels, do you wish to make a comment?

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman. I would simply like to point out that in a system that deals with as many payments as this particular one does, even in the best scenario, there will always be a certain number of overpayments that cannot be eliminated. Also, in addition to the specific measures the Department has described for us today, I think it is important that the volume of overpayments be verified regularly to determine whether there has indeed been a decrease.

For example, the unemployment insurance program, which the department administers, prepares this kind of projection on an annual basis to determine whether controls are working well and whether the volume of overpayments is at an acceptable level or not.

But just to elaborate on Mr. Fillion's question, there will always be some overpayments. However, steps must be taken to reduce the number of overpayments. The department should also make periodic checks that will allow it to determine, statistically, whether it's estimates were accurate, whether the situation has indeed improved and whether overpayments have been brought down to an acceptable level.

Mr. Grose (Oshawa): First of all, I'd like to say that I don't share Mr. Williams' concern about the Canada Pension Plan being payable sometime in the future. My personal concern is more whether the cheque will come out next month.

That having been said, I'll try to reduce everything to its simplest terms. I would appreciate if you would walk me through the system that's followed when the recipient of CPP or OAS dies. I have a personal reason for asking this question. How do you find out that this person has died? Just what happens?

Ms Plante: It depends on where you live, quite frankly, and that's one of the problems that we have with our system the way it is. In some small areas they find out by reading the death notices in the paper in the small communities.

Essentially, our staff of ISP employees in a small town will read the death notices and they will. . .the family does not necessarily advise our office of the recipient who is deceased. We are making arrangements with some of the provinces to send us the death registers, but by the time we get the death registers sometimes a few months have elapsed so the cheques are still going out.

In some instances, we're making arrangements with funeral homes for the funeral homes to tell us so that we can encourage the client to let us know because they are entitled to receive a death benefit. In some cases the cheque comes back to us, so our staff do a follow—up to see why the cheque has come back. Quite frankly, in some situations there is not a clear—cut process of trying to determine if someone is deceased or not.

We will use any mechanism and any vehicle that we can. The death benefit is one good vehicle because the people want to collect the death benefit, but it's not a very satisfactory approach in the small towns. There isn't a difficulty because they find it through the death register.

We're trying to link our systems with the provinces. We're sharing information with some of the provinces so that they could give us the death registers on a timely basis so that we would know.

As well, in some cases we find out through the old age security cheque that comes back. One of the problems we have now is with direct deposit. If there's no one looking after the estate—it depends on the individual—the cheque keeps going into the bank. So it's not very good. We find out by different ways.

Wayne, did you want to add something? Has that covered them all?

**Mr. Grose:** To say it's not very good is an understatement. That's absolutely appalling, because we have a situation. . .and we have a potential situation because old people now are being encouraged to get power of attorney.

[Traduction]

M. Grose (Oshawa): D'entrée de jeu, je voudrais dire que je ne partage pas la préoccupation de M. Williams en ce qui concerne la possibilité que dans un avenir plus ou moins lointain, on ne puisse plus toucher une pension. Ce qui m'inquiète, personnellement, c'est la possibilité qu'on ne puisse plus la toucher d'ici un mois ou deux.

Cela dit, je voudrais essayer de voir tout cela en termes très simples. J'aimerais donc que vous m'expliquiez la procédure qui est suivie lorsqu'un bénéficiaire du RPC ou de la SV décède. J'ai des raisons personnelles de vous poser cette question. Comment apprenez-vous qu'un bénéficiaire est décédé? Qu'est-ce qui se passe au juste?

Mme Plante: Eh bien, tout dépend de la région où vous habitez, et c'est justement dans ce sens-là que notre système pose un problème. Dans certaines régions à faible population, notre personnel l'apprend en lisant les rubriques nécrologiques dans les journaux de ces petites collectivités.

Essentiellement, les employés ratachés au PSR qui travaillent dans les petites villes vont lire les avis de décès et ensuite... c'est-à-dire que la famille ne va pas nécessairement faire savoir à notre bureau que le bénéficiaire en question est décédé. Nous sommes en train de conclure des ententes avec certaines provinces pour qu'elles nous transmettent leur registre des décès mais plusieurs mois peuvent s'écouler avant que nous ne recevions cette information, de sorte que les chèques continuent d'être envoyés pendant un certain temps.

Dans certains cas, nous essayons de nous entendre avec les salons funéraires pour qu'ils nous transmettent cette information, et pour encourager les clients à nous le faire savoir parce qu'ils ont droit aux prestations de décès. Parfois le chèque nous revient, et nos employés doivent faire une petite enquête pour essayer de savoir pourquoi le chèque nous est revenu. Mais pour vous dire la vérité, la procédure suivie pour déterminer si un bénéficiaire est décédé ou non n'est pas toujours très claire et ni bien définie.

Nous sommes disposés à employer tous les moyens possibles pour y arriver. Faire savoir aux clients qu'ils ont droit aux prestations de décès est un moyen efficace, car ils voudront évidemment toucher ces prestations, dans les petites villes, cependant cette approche n'est guère efficace. Mais l'information ne pose pas tellement de problème dans ce contexte puisque nos employés peuvent la trouver en consultant le registre des décès.

Nous essayons également de lier nos systèmes informatiques à ceux des provinces. Nous échangeons des renseignements avec certaines provinces afin que ces dernières puissent nous communiquer plus rapidement leur registre des décès.

Nous pouvons également apprendre le décès d'un bénéficiaire lorsque son chèque de sécurité de la vieillesse nous revient. Par contre, le virement automatique pose problème à ce niveau. Si personne ne s'occupe de la succession—ça dépend—le chèque continue d'être déposé directement à la banque—ce qui n'est pas une très bonne idée. Donc, nous avons différents moyens d'apprendre qu'un bénéficiaire est décédé.

Wayne, voulez-vous ajouter quelque chose? Ai-je oublier quelque chose?

**M.** Grose: Dire que ce n'est pas une très bonne idée, c'est bien le moins qu'on puisse dire. À mon avis, c'est tout à fait inadmissible, car il est possible. . . disons que on encourage les vieilles personnes à donner des procurations à d'autres.

Even if you're mailing out the cheques, the person who has power of attorney can keep on cashing them. That's the case I'm talking about, because it did happen. Surely after all this time there should be some system in place to do something.

In my city—and I represent a city—our daily paper just went out of business. I missed a funeral of a very good friend because it wasn't listed in the paper.

I don't know how you're going to find out from there now. I guess the cheques will just keep on coming to Oshawa. The provinces register births; don't they register deaths? Don't funeral directors have to report?

• 1625

Ms Plante: We're trying to get the funeral directors to report.

Mr. Grose: No, to the province.

Ms Plante: The provinces do eventually send a death register, but not always quickly. We don't necessarily get it the month after the death.

Mr. Little: One of the things we want to do in the future is what I refer to as data matching. This is where we have an opportunity to determine, for example, within the legal restrictions, when somebody else can tell us that something has happened.

For example, the revenue department may be able to tell us that they've received notification by SIN number of people who have filed final estate tax situations, and we'll be able to automatically pick that up through our system interrelations when we put the ISP redesign in. Of course there is some difficulty in being able to track every individual at all times. Fortunately, we live in a democratic country that doesn't want us to be tracking everybody every instant of the day, as I'm sure you would support.

The current system is not satisfactory. We recognize that and we're trying to take appropriate action to fix it, to prevent continuation of payments beyond the deceased—

Ms Plante: Some of our clients, Mr. Grose, don't even have social insurance numbers. So if you have a John Brown with no SIN number. . . It depends on the situation in the family. The system is still a manual one in terms of the data matching. We have to improve our linkages with Revenue Canada and with the provinces, and hopefully we will get there to try to do that.

Mr. Grose: The difficulty with disability benefits is that some people go back to work and you don't know it, so they collect a wage and a government cheque. But when they go back to work, don't they start paying unemployment insurance and income tax through payroll withholding?

[Translation]

Donc, si le ministère continue à envoyer un chèque à un bénéficiaire qui est décédé, la personne qui a la procuration peut continuer de les toucher. Et si je vous cite cet exemple, c'est parce que c'est un exemple réel. Il me semble qu'après tout ce temps, nous devrions être en mesure d'empêcher ce genre de chose.

Dans ma ville—car je représente bien une ville—notre quotidien vient de faire faillite. J'ai manqué les obsèques d'un très bon ami à moi puisque je n'ai pas pu consulter la rubrique nécrologique.

D'ailleurs, je me demande comment vous allez apprendre désormais le décès de vos bénéficiaires dans cette région-là. J'imagine que vous allez simplement continuer de nous envoyer des chèques. Les provinces enregistrent bien les naissances; n'enregistrent-elles pas les décès? Les entrepreneurs de pompes funèbres ne sont-ils pas tenus de communiquer cette information aux autorités?

Mme Plante: Nous essayons justement de faire en sorte que les entrepreneurs de pompes funèbres nous communiquent cette information.

M. Grose: Non, je parlais des autorités provinciales.

Mme Plante: Les provinces finissent toujours par nous envoyer leur registre des décès, mais elles ne le font pas toujours très rapidement. Nous n'allons pas nécessairement le recevoir un mois après le décès de l'intéressé.

M. Little: Nous devrions justement mettre davantage l'accent sur la comparaison des données à l'avenir. De cette façon, nous pouvons, tout en respectant les restrictions prévues par la loi, déterminer si d'autres seraient en mesure de nous renseigner.

Par exemple, le ministère du Revenu pourrait nous communiquer les numéros d'assurance sociale de personnes qui ont payé des impôts sur les biens transmis par décès, de sorte que nous soyons tout de suite au courant, comme ce sera le cas après la refonte des PSR, quand nos deux systèmes seront interconnectés. Il est évidemment difficile de suivre les traces de tous ceux avec lesquels nous traitons, heureusement, nous vivons dans un pays démocratique qui ne souhaite pas non plus qu'on suive de près les mouvements de tous les citoyens, et je suis sûr que vous conviendrez avec moi que ce ne serait pas souhaitable.

Par contre, le système actuel n'est pas suffisant. Nous en sommes conscients, et nous essayons de prendre les mesures qui s'imposent pour y remédier, c'est-à-dire pour empêcher que des personnes décédées continuent de recevoir des prestations...

Mme Plante: Certains de nos clients, monsieur Grose, n'ont même pas de numéro d'assurance sociale. Si vous avez affaire à quelqu'un qui s'appelle Gilles Tremblay et qui n'a pas de numéro d'assurance sociale... Tout dépend de la situation de la famille. Notre système est encore manuel pour ce qui est de la comparaison des données. Nous devons cependant établir des liens plus étroits avec Revenu Canada et les provinces, et nous espérons le faire d'ici peu.

M. Grose: Le problème qui se pose pour les prestations d'invalidité, c'est que les gens qui retournent travailler ne vous le disent pas, et continuent donc de toucher un salaire et un chèque du gouvernement. Mais quand ils recommencent à travailler, ne sont-ils pas obligés de payer des cotisations d'assurance-chômage et des impôts qui sont retenus sur leur salaire?

Years ago they used to ask whether Eaton's ever talked to Simpsons. Don't you and the revenue department ever do anything? When they get a new customer paying income tax again, whether it is someone young who's just started or someone who's restarted, couldn't they give you the SIN number to run through your computer?

Ms Plante: We do exchange information with Revenue Canada on the record of earnings, so we have that information.

Mr. Grose: That's a small reassurance. Thank you.

Ms Plante: In many cases that is how we are finding that individuals have gone back to work.

Mr. Grose: Why not all cases?

Ms Plante: They give us the information at the end of the year.

Mr. Grose: Oh lord.

Ms Plante: Not all people who were on disability and no longer disabled are going back to work. They're not finding jobs. There are other vehicles so. . .

**Mr. Grose:** Thank you for your explanation. I got the answer that I was afraid I was going to get.

**M. Fillion:** Est-ce que vous pouvez me dire quel montant cela représente pour chaque cas que vous retracez? Quelle serait la moyenne? Quand vous récupérez des sommes d'argent sur les trop-payés, cela représente combien en moyenne?

Mme Plante: En termes d'efforts?

M. Fillion: En termes d'argent.

Mme Plante: Combien est-ce que cela nous coûte?

**M. Fillion:** Combien est—ce que cela vous coûte et combien récupérez—vous en moyenne? Combien est—ce que cela vous coûte pour régler cela?

**Mme Plante:** Monsieur le président, est-ce que je pourrais demander à M. Ganim, qui est le directeur général du régime de pension du Canada, de répondre?

M. Wayne Ganim (directeur général intérimaire, Régime des pensions du Canada, ministère du Développement des ressources humaines): Pour les clients qui sont encore payés, on recouvre environ 99 p. 100 des montants payés en trop.

Il y a un problème quand les clients ne sont plus payés et qu'ils sont difficiles à retracer. On a alors beaucoup de difficulté à récupérer le montant. Certains clients nous doivent jusqu'à 72 000\$ pour différents projets, et d'autres ne nous doivent que 50\$. Quand c'est en dessous d'un certain montant, il ne vaut pas la peine d'essayer de récupérer la somme, et on fait ce qu'on appelle une radiation des comptes. Quand le coût de réception ne vaut pas le coût du montant dû, le compte est radié.

### [Traduction]

Dans le temps, les gens avaient l'habitude de dire que Eaton et Simpson ne se parlaient jamais. Ne vous arrive-t-il pas de parler à vos homologues du ministère du Revenu? Autrement dit, quand ils obtiennent un nouveau client qui paie des impôts, que ce soit un jeune qui vient de se trouver un emploi ou quelqu'un qui a réintégré le marché du travail, ne pourrait-il pas vous communiquer leur numéro d'assurance sociale, afin que vous puissiez faire des comparaisons avec l'information que vous avez dans vos propres fichiers informatiques?

Mme Plante: Nous échangeons déjà des informations avec Revenu Canada pour ce qui est du registre des gains; donc, nous disposons déjà de cette information—là.

M. Grose: Cela me rassure. Merci.

Mme Plante: Dans de nombreux cas, c'est justement ainsi que nous apprenons que certaines personnes sont retournées au travail.

M. Grose: Pourquoi pas dans tous les cas?

Mme Plante: On ne nous communique cette information qu'à la fin de l'année seulement.

M. Grose: Évidemment!

Mme Plante: Il faut se rappeler que tous les bénéficiaires de prestation d'invalidité qui ne sont plus invalides ne vont pas nécessairement retourner au travail. Dans certains cas, ils n'arrivent pas à trouver de travail. Il y a d'autres véhicules, de sorte que...

M. Grose: Je vous remercie de cette explication. J'ai justement obtenu la réponse que je craignais obtenir.

**Mr. Fillion:** Can you tell me what amount each case that you manage to retrace represents for the department? What would the average amount be? When you recover overpayments, just how much are we talking about, on average?

Ms Plante: In terms of effort?

Mr. Fillion: No, in terms of dollar amounts.

Ms Plante: You mean, how much does it cost us?

Mr. Fillion: How much does it cost you and what would the average amount recovered be? Also, how much does it cost you to deal with these cases?

**Ms Plante:** Mr. Chairman, could I ask Mr. Ganim, who is the Director General of the Canada Pension Plan, to answer that one?

Mr. Wayne Ganim (Acting Director General, Canada Pension Plan, Department of Human Resources Development): In the case of clients who are still being paid, we recover approximately 99% of the overpayment amounts.

A problem arises when clients are no longer receiving benefits and are difficult to track. It's in cases like that that we have a lot of trouble recovering overpayments. Some clients owe us up to \$72,000 for various reasons, and others owe us \$50. When the amount owed is below a certain threshold, it is not worth our while to try and recover it, so we simply write it off. When the cost of recovering an overpayment would be greater than the amount owed, the account is simply writen off.

[Translation]

• 1630

Pour certains comptes, on a une politique qui permet le recouvrement sur 10 ou 15 ans, et on enlève 50\$ ou 100\$ par chèque, par mois, selon le montant à recouvrer. On échelonne cela sur une longue période, selon la situation financière du client. Le cas de chaque client est pris en considération par rapport à ses états financiers, et, par conséquent, à ce qu'il est capable de payer. On négocie avec le client et on étire les paiements au maximum quand le client n'est pas capable de payer plus de 100\$, 150\$ ou 200\$ par mois, selon le montant de la dette.

M. Fillion: Vous avez dit qu'il était possible de rencontrer des fraudeurs, comme celui qui doit 72 000\$ et qu'on ne retrouve pas.

M. Ganim: Tout dépend des cas. Il y a des gens qui sont retournés sur le marché du travail. Nous ne nous en sommes pas aperçus, parce que le processus n'avait pas été mis en place. Ils ont continué à travailler sans nous le dire, et le système étant en retard sur les procédures, on n'a pas pu recouvrer le montant dû.

Le client, lorsqu'il reçoit le premier chèque, est avisé qu'il doit nous prévenir s'il retourne travailler. Mais si le client ne le fait pas, il est très difficile de prouver la fraude quand il n'existe pas de processus administratif qui permette d'agir activement.

M. Little a corrigé toutes ces procédures administratives afin qu'on puisse communiquer avec le client sur une base régulière pour déterminer s'il est retourné travailler ou non. On ne peut pas accuser quelqu'un de fraude simplement parce que le montant est élevé.

M. Fillion: Est-ce que je pourrais résumer vos réponses en disant que les montants récupérés, dans 90 p. 100 des cas, se situeraient entre 2 000\$ et 3 000\$?

M. Ganim: Je ne pourrais pas vous le dire, car on a une dizaine de catégories de trop-payés, comme vous le savez, et certaines catégories sont plus élevées que d'autres.

M. Fillion: Est-ce qu'il serait possible d'avoir ces renseignements, monsieur le président?

Mr. Little: We will undertake to try to provide a more specific answer.

M. Fillion: Je peux vous donner la raison pour laquelle je demande cette information. Je pense qu'il y a un certain pourcentage de la population qui a un compte de 500\$ à 1 000\$. Ce n'est peut-être que 0,5 p. 100 de la population qui a un compte de 72 000\$.

Je me demande s'il vaut vraiment la peine de mettre sur pied des systèmes aussi complexes que celui-là pour récupérer des sommes qui sont parfois négligeables. Je ne connais pas la clientèle et je voudrais savoir s'il est possible d'avoir un tableau situant ces gens dans une fourchette de revenus ou une autre.

Je me demande donc si, lorsqu'on a affaire à des gens démunis, il vaut la peine d'instaurer des systèmes complexes pour récupérer des sommes qui, bien souvent, n'en valent pas la peine.

M. Ganim: La politique de recouvrement, en ce qui concerne le programme, prend en considération tous ces facteurs quand le programme de paiement est établi par le centre de services au client ou par les employés du programme.

With some accounts, our policy is to recover the amount owed over 10 or 15 years by deducting 50 or 100 per check, per month, depending on the amount to be recovered. We spread it over a relatively long period, depending on the client's financial position. Each client's case is looked at separately, and we take into consideration his financial position and therefore his ability to pay. We negociate with the client and spread the payments over as long a period as possible when he or she is unable to pay more than 100, 150 or \$200 per month, depending on the amount of the debt.

Mr. Fillion: You said that you occasionally handle cases of outright fraud, such as the example you mentioned earlier of a person you have been unable to trace and who owes you \$72,000.

Mr. Ganim: It depends on the case. In some cases, people went back to work and we were not aware of it, because the process that would have allowed us to be informed was not in place. They continued to work without letting us know, and because the system was not in step with the new procedures, we were unable to recover the amount owed.

Whenever a client receives his first check, he is told that he must inform us if he returs to work. But if the client does not notify us, it is very difficult to prove fraud in the absence of a clear administrative process that allows us to be proactive.

Mr. Little has taken steps to correct the administrative procedures so that we can keep in touch with the client on a regular basis to find out whether he's gone back to work or not. You cannot accuse someone of fraud simply because a substantial amount is owed.

**Mr. Fillion:** Would it be fair to say that in 90% of all cases, the amounts recovered by the department average between \$2,000 and \$3,000?

**Mr. Ganim:** I really couldn't say, because we have ten more categories of overpayments, as you know, and some are higher than others.

Mr. Fillion: Would it be possible to get that information, Mr. Chairman?

M. Little: Nous allons essayer de vous fournir une réponse plus précise.

Mr. Fillion: I don't mind telling you why I'm interested in getting that information. My feeling is that most cases involve amounts between \$500 and \$1,000, and that only 0.5% involve substantial overpayments in the range of \$72,000.

I'm wondering whether it is really worth it to put such complex systems in place in the department to recover such small amounts of money. I do not know much about your client base, so I'm wondering whether I could be given a table of some sort that would indicate what income bracket your clients tend to be in.

It seems to me that in the case of clients with little or no income, it may not be worthwhile introducing these complex systems just to collect these small amounts of money.

Mr. Ganim: Our recovery policy under the program requires that the customer service center or program employees take a whole range of factors into account when establishing a repayment program. We take into consideration the customer's

et tous ces facteurs-là. En principe, si le montant à recouvrer est peu important et que les frais de perception sont trop élevés, le compte of recovering it would be too high, we do not bother recovering it. ne sera pas recouvré.

C'est notre politique, mais M. Little a fait référence à un système de comptes à recevoir qui est en train de se développer et qui sera établi pour le 1er mai. Car, en plus du système de paiement des bénéfices qui est désuet, le paiement des recouvrements de compte est aussi désuet. Alors on est en train d'établir un nouveau système de perception des comptes et d'établir les comptes à recevoir.

L'information que nous avons à l'heure actuelle est compilée manuellement et il est très difficile de faire des accumulations de données. On peut donner une catégorie générale en ce qui concerne les comptes à recevoir, mais ce sera très général.

Ms Whelan (Essex - Windsor): You mentioned earlier that you were in touch with the funeral homes with regard to CPP disability. Are all people who are collecting CPP benefits entitled to death

Ms Plante: If they die. If they've contributed to the CPP they're

Ms Whelan: A small percentage, and I would think the majority of funeral homes do participate in the forms.

Ms Plante: Yes.

Ms Whelan: I think what you were suggesting earlier is a good idea, that in your negotiation with them-

• 1635

Ms Plante: But some of the funeral homes are more proactive than others. We have written to the funeral homes; we asked them to let us know. It's a service that they can be providing for their client.

Ms Whelan: I think it's an important point. You're trying to negotiate with them to get more information. I think it's in their best interests to provide that information.

Ms Plante: To be paid.

Ms Whelan: Yes, they'll be paid as well. I think an important point was brought out today. When we're technologically not advanced, then we become inefficient. I think it's something the government should continue to look at spending money on. Thank you.

Le président: Est-ce que vous pouvez assurer au Comité que les décisions prises à l'égard du RPC sont toujours dans le meilleur intérêt des cotisants, des participants, des prestataires, même si elles ont pour objectif la réduction des coûts et une meilleure efficacité? Est-ce le souci que vous avez en tête lorsque les décisions administratives sont prises?

Mme Plante: Si nos clients n'existaient pas, nous n'aurions aucune raison d'être là. Notre préoccupation principale est le service à la clientèle. Il faut donner aux clients les programmes et les bénéfices auxquels ils ont droit. C'est donc notre préoccupation primordiale. Nous croyons que nous avons une responsabilité fondamentale.

### [Traduction]

On prend en considération les revenus du client, le montant à payer income, the amount to be repaid, and a number of other factors. Generally speaking, if the amount owed is insignificant and that cost

> So, that is our policy, but Mr. Little earlier referred to a recounts receivable system that is currently being developed and that will be in place by May 1st. The fact is, both out benefit payment and our account recovery systems are obsolete. So, we are currently putting in place a whole new system to handle these functions.

> The information we currently use is compiled manually and as a result, it is very difficult to accumulate data. We can extract information from a general category of accounts receivable, but the information in it will be very general.

> Mme Whelan (Essex—Windsor): Vous avez dit tout à l'heure que vous vous êtes adressé au responsable des salons funéraires au sujet de cette question de prestations d'invalidité en vertu du RPC. Est-ce que tous ceux qui touchent actuellement des prestations en vertu du RPC ont droit aux prestations de décès?

> Mme Plante: Oui, au moment de leur décès. S'ils ont cotisé au RPC, ils ont droit. . .

> Mme Whelan: J'imagine que la majorité des salons funéraires participent à ce projet concernant les formulaires.

Mme Plante: Oui.

Mme Whelan: L'idée que vous avez soulevée tout à l'heure m'a semblée très bonne, à savoir que dans vos négociations avec eux. . .

Mme Plante: Mais certains salons funéraires sont plus proactifs que d'autres. Nous avons déjà écrit une lettre au responsables des salons funéraires en leur demandant de nous faire savoir si cela les intéresserait. Il s'agit bien d'un service qu'ils pourraient rendre à leur client.

Mme Whelan: Oui, c'est très important. Vous essayez de négocier avec eux pour pouvoir accéder à davantage d'information. À mon avis, c'est dans leur intérêt de vous fournir cette information.

Mme Plante: Surtout qu'ils vont être rémunérés.

Mme Whelan: Oui, absolument. Pour moi, c'est un point important que vous avez soulevé aujourd'hui. Lorsque notre technologie n'est pas assez avancée, nous cessons d'être efficaces. À mon avis, le gouvernement doit continuer de prévoir des sommes importantes pour tout ce qui permet de faire progresser la technologie. Merci.

The Chairman: Can you assure the committee that decisions made in relation to CPP are always in the best interest of contributors and beneficiaries, even though they may be aimed at cost reduction and greater efficiency? Is that your primary concern when you make administrative decisions?

Ms Plante: If we had no customers, we would not be here. So, our first and foremost concern is customer service. We have to provide our customers with the programs and benefits they are entitled to. That is our priority. We believe we have a basic responsibility to do

Nous sommes les administrateurs de ce programme qui est très important. Vous relevez du Régime des rentes du Québec qui est un programme lié au nôtre. Mais nous sommes tous des contribuables et nous avons intérêt à nous assurer que le programme soit géré de façon efficace. Nous devons tenir compte de chaque dollar qui est dépensé pour l'administration de ce programme et nous assurer que les bénéfices vont aux clients qui ont droit à ces bénéfices.

Nous en faisons une vocation personnelle. Je sais que beaucoup d'améliorations sont à apporter, mais je pense que nous sommes sur la bonne voie. Mes collègues et moi-même essayons de nous assurer que cela va fonctionner.

Nous sommes conscients des problèmes; c'est parfois frustrant, probablement pas autant pour nous que pour les clients, mais nous sommes là pour fournir un service.

Le président: L'implantation de votre nouveau système va se poursuivre jusqu'à l'année financière 1996–1997. Est-ce qu'il y a des engagements du Conseil du Trésor pour les années futures? Dans le contexte actuel de coupures budgétaires, vous n'êtes pas certains d'avoir l'argent qu'il faut pour procéder à l'implantation de votre système jusqu'en 1996–1997. J'imagine que des ententes ont été faites.

Mme Plante: Si je ne me trompe pas, l'engagement que nous avons avec le Conseil du Trésor quant au programme que nous avons présenté ainsi qu'aux coupures et réductions d'effectifs et d'argent, est basé sur une période de cinq ans. Le Conseil du Trésor reconnaît qu'on ne peut pas mettre tout en place cette année car nous avons pris des engagements. Cela a donc été réparti sur une période de cinq ans.

Le président: Monsieur Desautels, avez-vous d'autres commentaires?

M. Desautels: Monsieur le président, je pense que tout a été dit cet après-midi et à la dernière réunion. J'ajouterais néanmoins que nous avons ici un exemple de ce qui peut arriver lorsqu'on a des systèmes désuets.

Comme M<sup>me</sup> Whelan le disait, il est assez important d'investir suffisamment dans de bons systèmes de technologie pour prévenir ce genre de situation. Nous allons surveiller avec intérêt ce que le ministère entreprend à l'heure actuelle, les modifications au système, l'implantation d'un tout nouveau système, et j'espère que cela réglera l'ensemble des problèmes qu'on a soulevés. J'espère que cela servira d'exemple à d'autres ministères qui ont laissé leur système se détériorer à un point tel qu'il finit par coûter trop cher.

• 1640

M. Fillion: Il y a actuellement un système pour récupérer les trop—payés. Si je le compare à celui qui existe pour la vompagnie Gulf, même si ce n'est peut—être pas comparable, j'ai l'impression que le système qui permettrait de récupérer de l'argent des individus est beaucoup plus sophistiqué que celui qui nous permettrait de récupérer l'argent des compagnies.

M. Desautels: Monsieur le président, je ne serais pas prêt à dire cela; c'est peut-être le contraire.

[Translation]

Our job is to administer an extremely important program. You come under the Quebec Pension Plan, which is connected with ours. But all of us are taxpayers, and it is therefore in our interest to ensure that the program is effectively managed. We must account for every dollar that is spent administering the program and ensure that benefits go to Canadians who are entitled to receive them.

We see this as our personal vocation. I realize many things still need to be improved, but I do think we're on the right track. My colleagues and I are all trying to ensure that the systems works as it should.

We are very much aware of the problems, we are realize that they can be more of a source of frustration for our customers than for us, but our job is to provide service.

The Chairman: The implementation of your new system will be carried out on an on-going basis through fiscal year 1996–97. Has Treasury Board made any further commitments beyond that? In the current budget cutting context, I suppose there is no guarantee you will have the money you need to continue implementing your system into 1996–97. However, I suppose some agreement has probably been made.

Ms Plante: If I'm not mistaken, the commitment we have been given from Treasury Board with respect to the program we presented today and staff and budget reductions is based on a five year period. Treasury Board officials are well aware that we cannot put everything in place this year, because of other commitments we have made. As a result, implementation will be spread over a five year period.

The Chairman: Mr. Desautels, do you have any other comments to make?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I think just about everything was covered this afternoon and at the last meeting. I would add, however, that this is a good example of what can happen when you're using obsolete systems.

As Mrs. Whelan pointed out earlier, it is important to invest in technologically advanced systems to prevent this kind of thing from happening. We will be following with interest the department's current efforts to improve its system as well as implementation of the new one, and my hope is that this will solve the problems that we brough to light. I also hope that this will be an example to other departments that have allowed their systems to deteriorate to the point where it becomes far more costly to run.

Mr. Fillion: We currently have a system for recovering overpayments. If I compare that system to the one used for Gulf, although the two may not be comparable, it is my feeling that the system used to recover funds from individual taxpayers is a lot more sophisticated than the one we use to recover money from the large companies.

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, I am not sure I could agree with that; I think it may well be the reverse.

M. Fillion: Je vous demande de faire le parallèle entre les deux systèmes.

M. Desautels: Si vous parlez des systèmes qui sont en place dans les entreprises du secteur privé pour contrôler les montants à recevoir, je pense que l'ensemble des entreprises du secteur privé se dotent de systèmes beaucoup plus modernes, à la fine pointe de la technologie.

Ce que l'on voit ici aujourd'hui, c'est que les systèmes qui sont en place sont relativement désuets. Dès qu'on parle d'appariement des noms sur différentes listes dans différentes banques de données ou qu'on parle de systèmed téléphoniqued, on constate que ces systèmes sont passablement désuets. Ce que le ministère essaie de faire à l'heure actuelle en attendant le nouveau système, c'est de la réparation à la pièce.

Ce que l'on a actuellement n'est pas un système sophistiqué. C'est un système artisanal qui permet de récupérer le minimum. Je ne pense pas que ce soit plus sophistiqué que ce qu'on retrouve dans le secteur privé.

- M. Fillion: Monsieur le président, je pense qu'on n'a pas saisi exactement la question. Pour récupérer des sommes au niveau des industries, par exemple la compagnie Gulf, est—ce que nos ministères ont à peu près les mêmes systèmes, ou si on a développé des systèmes qui sont plus lents?
- M. Desautels: Si vous parlez de montants récupérés dans l'ensemble chez certains contribuables, surtout pour des montants qui sont dûs comme cotisations d'impôt, là aussi, comme vous le savez, nous avons noté des faiblesses importantes du côté du gouvernement.

Nous avons noté d'ailleurs dans notre dernier rapport le fait qu'il y a eu une augmentation assez importante des montants qui sont dûs au gouvernement de la part de différentes catégories de contribuables, entre autres le fameux montant de 6,6 milliards de dollars qui a augmenté de 2 milliards de dollars depuis quatre ans.

Il y a ce même genre de problème ailleurs dans certains ministères. et en particulier du côté du ministère du Revenu. On ne parle quand même pas de systèmes qui sont aussi vieux ou aussi dépassés que ceux du ministère du Développement des ressources humaines.

Mrs. Catterall: The information sharing with other agencies, it seems to me, is an important cost-saving measure. Does your new system provide, for instance, for automatic electronic transfer of data such as death information from the province? That would seem to me a fairly key way of avoiding a lot of administrative costs of finding out who has died and is therefore no longer eligible. I presume the privacy concerns don't come into consideration when somebody's dead.

Mr. Little: The answer is yes, we are making efforts to try to do more data matching, not only within the federal government but also with the provinces and with other agencies that will help us.

[Traduction]

Mr. Fillion: Perhaps you could compare the two for me.

**Mr. Desautels:** If you're talking about systems used by private sector companies to control accounts receivable, I would say that most private corporation have much more modern and technically advanced systems than this.

What we are seeing today is that the systems currently in place within government are relatively outdated. As soon as you start talking about matching names on different lists in different data banks or telephone systems, for instance, you realize just how obsolete these systems have become. What the department is attempting to do in the meantime, while it's waiting for the system to be implemented, is just make minor, piece—meal improvements.

The system we are currently working with is not a sophisticated one. It is quite an unrefined one that only allows us to recover the bare minimum. I certainly don't think it's more sophisticated than what exists in the private sector.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I think the witness misunderstood my question. To recover amounts from large industries or corporations—for instance, Gulf—do government departments use pretty well the same systems, or have they developed slower ones for that purpose?

**Mr. Desautels:** If you're talking about amounts recovered from certain taxpayers in particular, and particularly amounts due in the form of tax contributions, we have, as you know, noted a number of significant weaknesses in the government's current systems.

In our last report, we noted that there had been quite a considerable increase in amounts due to the government from various categories of taxpayers, and particularly the much talked about \$6.6 billion figure that has increased by some \$2 billion over the past four years.

So, a similar problem exists in a number of other departments, and particularly in the Department of Revenue. At the same time, their systems are not as old or outdated as those now in place at the Department of Human Resources Development.

Mme Catterall: À mon avis, l'échange d'informations avec d'autres organismes devrait permettre de réaliser des sommes importantes. Votre nouveau système permettra-t-il, par exemple, l'échange électronique et automatique de données provinciales, telles que celles concernant les décès? Cela me semble indispensable si l'on veut éviter toutes les dépenses administratives associées à la recherche d'informations sur les bénéficiaires qui seraient décidés et qui n'auraient donc plus droit aux prestations. Je présume que les règlements relatifs à la protection des renseignements personnels n'entrent pas en ligne de compte du moment où quelqu'un est décédé.

M. Little: Pour répondre à votre question, nous nous efforçons effectivement de comparer de plus en plus les données, non seulement celles qui existent au sein du gouvernement fédéral, mais celles des provinces et des autres organismes qui sont prêts à collaborer avec nous.

The ISP redesign itself does not have a feature in it that says this is going to take place automatically, but it's a receptacle, it's available, and what we're now doing with an HRDC's total system plan is working out connects, if you like, to these other databases so that we can provide that information input into the ISP program. I hope I'm making myself clear.

I know what you're after and, yes, we're trying to do that, but it isn't ISP redesign; it's the department working out a larger system interconnect with other people.

Mrs. Catterall: Will it be ready by the time ISP is ready to be implemented?

Mr. Little: We've started pilots now and we have had some success with certain provinces. As we get the provinces to be ready to work on this and as we deal through privacy and security issues, we will be able to get better.

• 1645

Can I guarantee that we'll have this particular problem solved by the time ISP's up and running? I can't guarantee it, but we certainly have the intention to do as much as we can in that area because it provides better service.

Mrs. Catterall: Has anybody yet identified...? I guess there's some strategic thinking going on about which of those links is most important and how quickly it can be put in place.

Mr. Little: As a matter of fact, at a meeting I attended this afternoon before coming here, we put together the beginning of just what you're talking about. We have a three—year plan we have yet to work through our department, and then into the centre and to Treasury Board. One of the aims is to identify by priority those interlinks we would like to be able to make.

Mrs. Catterall: Second, a major cost-saving area is direct deposits, especially direct deposits if you don't have to mail out information, except when there is a change in the information.

I've seen the figures on how many direct deposits you're doing now. Do you know how much you would save if you increased your direct deposits by another 10% of your total caseload? What measures are you planning to take to do that?

Ms Plante: More than 50% of our clients are in direct deposit.

Mrs. Catterall: It's only just more than 50%.

[Translation]

Le nouveau système informatique qui va être conçu pour les PSR ne prévoit pas nécessairement ce genre d'échanges automatiques, mais c'est évidemment une possibilité, et au MDRH, nous étudions justement l'ensemble de nos systèmes pour voir si nous ne pourrions pas être raccordés directement à d'autres bases de données de sorte que cette information soit automatiquement disponible dans les fichiers des PSR. J'espère que vous arrivez à me suivre.

J'ai bien compris le sens de votre question, et je peux vous affirmer que nous déployons effectivement des efforts en ce sens. Par contre, cela n'a rien à voir avec notre nouveau système informatique; le ministère dans son ensemble chercher à voir s'il n'y aurait pas moyen de former tout un réseau avec d'autres systèmes ou bases de données.

Mme Catterall: Ce réseau sera-t-il en place au moment où le nouveau système informatique va être mis en oeuvre?

M. Little: Nous avons déjà lancé des projets pilotes qui ont eu du succès dans certaines provinces. Quand nous aurons convaincus toutes les provinces de travailler avec nous à cet égard et quand nous aurons réglé les problèmes potentiels de protection des renseignements personnels et de sécurité, nous serons en mesure de travailler beaucoup plus efficacement.

Si vous me demandez si je peux vous garantir que ce problème sera réglé d'ici la mise en oeuvre du nouveau système informatique des PSR, même sans pouvoir donner de garantie, je peux vous affirmer que nous avons l'intention d'intensifier nos efforts dans ce domaine car c'est ainsi que nous pourrons offrir de meilleurs services.

Mme Catterall: Avez-vous pu déterminer...? J'imagine que vous êtes encore en train de songer aux liaisons qui pourraient être les plus importantes et à la façon de les mettre en place rapidement.

M. Little: En fait, j'ai assisté à une réunion cet après-midi avant de venir, et nous avons justement commencé à parler en termes plus concrets de nos besoins et de nos priorités. Nous avons élaboré un plan triennal qui va devoir être approuvé par notre ministère avant d'être soumis à l'approbation des organismes centraux et notamment du Conseil du Trésor. L'un de nos objectifs est d'identifier et de prioriser les éventuelles liaisons à créer.

Mme Catterall: Deuxièmement, les virements automatiques ont également le potentiel de vous faire économiser des sommes substantielles, surtout si vous n'avez pas besoin d'envoyer de l'information par courrier, sauf en cas de changement.

J'ai vu les chiffres concernant le volume actuel de virements automatiques. Savez-vous quelle somme vous pourriez économiser si vous augmentiez de 10 p. 100 le nombre de virements automatiques? Quelles mesures envisagez-vous de prendre à cette fin?

Mme Plante: Plus de la moitié de nos clients participent déjà au programme de virements automatiques.

Mme Catterall: Mais c'est à peine un peu plus de 50 p. 100.

Ms Plante: It's only just more then 50%. I don't know at what stage the initiative is, but there is a government initiative to look at the various cheques that are going out to clients to see if basically there can be another blitz to try to encourage people to use that mode. It is far safer. It is obviously going to save the government money.

Bob, I don't remember the estimate they gave of savings for income security programs.

Mrs. Catterall: It's millions: I know that.

Ms Plante: He knows the millions.

Mr. Little: We have a two-track cost-recovery initiative under way in which we're trying to move toward direct deposits and electronic fund transfers. If we're able to move it up to closer to 90% by changing the policy from a cheque unless you ask for direct deposit to direct deposit unless you ask for a cheque, it will save us \$10 million a year in postage in the ISP program.

We also anticipate savings in the UI program, which is a little bit more complicated because there are more information exchanges. But we're working on it. This will also save us up to another \$10 million a year.

So with both of those initiatives we hope to be able to achieve those kinds of savings by changing the policy to direct deposits from cheques, meaning a direct deposit unless you ask for a cheque. We have that to do at the beginning of 1995–96.

Mrs. Catterall: I have one final question. When you don't deliver the service efficiently, it not only costs us collectively as taxpayers, it costs the individual taxpayer.

I'm thinking particularly of applications for pension splitting—you're still waiting a long time—that are not backdated to the date of application, but to the date of approval. That seems to put a very unfair burden on taxpayers who have done their job of applying on time, yet we haven't done our job of getting to approval on time.

I think that may be still about a six-month delay. They're denied a benefit to which they're entitled under the law.

Mme Plante: Peut-être que M. Rodney Hagglund, qui est le directeur de la politique, pourrait répondre à la question.

Mr. Rodney Hagglund (Assistant Director General, Income Security Policy and Legislation, Department of Human Resources Development): The faster a pension assignment can work, the better it is for the clients. There is no loss of pension

[Traduction]

Mme Plante: Oui, en effet. J'ignore l'état d'avancement de ce projet, mais je sais que le gouvernement a justement pris l'initiative d'examiner les chèques qui sont envoyés aux clients pour voir s'il y aurait lieu de lancer une autre campagne d'information pour encourager les gens à participer au programme de virements automatiques. D'une part, c'est beaucoup plus sûr, et, d'autre part, le gouvernement peut évidemment économiser des sommes importantes de cette façon.

Bob, je ne me rappelle plus à combien on avait évalué les économies pour les programmes de sécurité du revenu.

Mme Catterall: Je sais qu'il s'agit de plusieurs millions de dollars.

Mme Plante: Oui, mais il pourrait vous dire combien.

M. Little: Nous avons justement lancé une initiative de recouvrement des coûts à deux volets dans le cadre de laquelle nous cherchons à accroître le recours aux virements automatiques et aux transferts de fonds électroniques. Si, en changeant notre politique pour que chaque bénéficiaire soit visé par notre système de virements automatiques à moins de demander ces prestations sous forme de chèque, plutôt que l'inverse, de sorte que la proportion de clients recourant aux virements automatiques s'approche de 90 p. 100, nous allons économiser 10 millions de dollars par année en frais postaux seulement pour les programmes de sécurité du revenu.

Nous prévoyons aussi de faire des économies du côté du programme d'assurance-chômage, qui est un peu plus complexe vu le nombre plus important d'échanges d'informations. Mais nous y travaillons et, selon nos calculs, cela devrait nous permettre d'économiser encore 10 millions de dollars par an.

Grâce à ces deux initiatives, nous espérons pouvoir réaliser des économies importantes; pour cela, nous allons devoir modifier notre politique pour que tous les bénéficiaires soient visés par le système de virements automatiques à moins de présenter une demande expresse de paiements sous forme de chèques et ce, dès le début de 1995–1996.

Mme Catterall: J'ai une dernière question à vous poser. Quand vos services ne sont pas efficaces, ce ne sont pas uniquement les contribuables, collectivement, qui en subissent les conséquences, mais également les contribuables individuels.

Je songe notamment aux demandes de partage des prestations de retraite—les périodes d'attente sont encore très longues—qui ne sont pas rétroactives à la date de présentation de la demande, mais plutôt à la date d'approbation de la demande. Cela me semble injuste à l'endroit des contribuables qui ont présenté leur demande dans les délais prévus, alors que le ministère n'a pas été en mesure de l'approuver dans un délai aussi raisonnable.

Je pense qu'il s'agit d'un retard de six mois à l'heure actuelle. Pendant cette période, les contribuables ne peuvent recevoir de prestations auxquelles ils ont droit en vertu de la loi.

Ms Plante: Could I ask Mr. Rodney Hagglund, our policy director, to answer that question?

M. Rodney Hagglund (Directeur général adjoint, Politique et législation relative à la sécurité du revenu, ministère du Développement des ressources humaines): Plus vite nous pouvons approuver une cession de prestations de pension, mieux

does is give part of each spouse's pension to the other spouse at the same time. The total amount is always exactly the same. They're living together.

What you're speaking of probably is the tax advantage they gain from having more income in the hands of the lower-income spouse. So the sooner they move the money in that kind of situation, the lower the taxes they'll pay subsequently.

But in terms of actually receiving the pensions, they continue to receive them throughout. That's why the legislation spoke of only changing the amount at the point of approval. Otherwise, you'd be creating retroactive overpayments and underpayments simultaneously.

Mrs. Catterall: I understand that, I'm trying to ask what you're doing to improve your performance in that area.

• 1650

Mr. Hagglund: In terms of making our transactions move faster, the improvement in how fast those things can get approved and moved is part of the overall administrative improvement we are trying to make everywhere. The redesigned process that keeps being referred to is not just in computer systems. It is the changing of every administrative process there is.

When this is completed it will not be just a matter of having computers there to do things so that the information will be available for our person to match things at the front desk. There will be all kinds of steps in the administrative process—things being handed off to somebody, who hands it off to somebody else—that will all disappear.

If you look right now at how pension assignments work and are calculated, you will find that basically there are a whole bunch of manual interventions made to try to override defaults in the systems. Pension assignment was invented in the 1980s, but the systems being run were invented in the 1960s. They just weren't built to take these kinds of pressures. And compared to many other activities, pension assignments are low volume right now.

The basic answer is that they will probably continue to be much slower than the processing of assignments will be. Once a redesign is in place, people will basically be able to come in with their application for an assignment, which is essentially a very simple transaction. It will be possible to do it instantaneously, and it's virtually guaranteed that the next cheque going out will be redistributed between the spouses. There will be no delay at all at that point.

Mrs. Catterall: Thank you.

The Chairman: Mr. Williams, do you have two motions you want to submit to the committee?

[Translation]

associated with the delay because all that an assignment of pensions c'est pour nos clients. Mais en réalité, malgré les retards, il n'y a aucune perte de prestations pour les clients, car dans le cas d'une cession, chaque conjoint recoit sa part en même temps que l'autre. Autrement dit, le montant global est toujours exactement le même; les deux vivent ensemble.

> Ce à quoi vous faites allusion, c'est probablement l'avantage fiscal associé au fait d'accorder plus de revenus au conjoint dont le revenu est le moins élevé. À ce moment-là, si le contribuable peut faire autoriser la cession plus rapidement, il pourra également payer moins d'impôt plus rapidement.

> Mais pour ce qui est de la réception des prestations, il continue de les recevoir pendant toute la période. Voilà pourquoi nous avons prévu dans la loi de changer le montant uniquement au moment de l'approbation. Autrement, cela entraînerait aussitôt des trop-payés et des moins-payés.

> Mme Catterall: Oui, je comprends. Je vous demande simplement de me dire quelles mesures vous avez prises pour améliorer votre performance de ce côté-là.

> M. Hagglund: Pour ce qui est d'accélérer les opérations, les mesures prises pour améliorer le traitement d'approbation des demandes s'inscrivent dans le cadre d'un effort global pour améliorer la qualité de nos procédures administratives. Le remaniement dont on parle ne vise pas uniquement nos systèmes informatiques. Nous comptons également apporter des améliorations à chacune de nos procédures administratives.

> Quand ce projet de remaniement sera terminé, nous n'aurons pas simplement des ordinateurs qui vont nous permettre de comparer tout de suite certains types de données. Il y a toute une série d'étapes administratives, c'est-à-dire quelles fonctions doivent être prises en charge par qui, quel service doit s'en occuper par la suite, etc.—qui va disparaître?

> Si vous regardez la façon dont les cessions de prestations de pension sont actuellement calculées et approuvées, vous verrez qu'il y a toute une série d'interventions manuelles qui nous permettent de contourner les défauts du système actuel. Cette procédure de cession a été créée dans les années quatre-vingt, mais les systèmes qui permettent de les traiter ont été inventés dans les années soixante. Ils n'étaient tout simplement pas conçus pour remplir ce genre de fonction. Et comparativement à de nombreuses autres activités, les demandes de cession de prestations de pension sont assez peu nombreuses à l'heure actuelle.

> Donc, de façon générale, ces demandes vont sans doute continuer d'être approuvées plus lentement pour l'instant. Une fois que notre système aura été remanié, il sera possible de traiter tout de suite les demandes de cession des contribuablessurtout qu'il s'agit d'une opération très simple-et il est plus ou moins sûr que dès le chèque suivant, les prestations de pension seront redistribuées de sorte que les deux conjoints les touchent. À ce moment-là, il n'y aura pas de retard du tout.

Mme Catterall: Merci.

Le président: Monsieur Williams, je crois savoir que vous avez deux motions à proposer au comité, n'est-ce pas?

Mr. Williams: Would I also be able to ask a couple of questions before we proceed to the motion, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Williams: To the Auditor General, when you released your report a couple of weeks ago you were critical of some other departments' spending on bleeding edge—I think that's the term we use-rather than leading edge technology, which was costing a huge amount of money. The Canada Pension Plan is spending around \$300 million to implement a new computer system. Is this leading edge or bleeding edge technology? Is it going to do the

Mr. Desautels: Mr. Chairman, that's a very difficult question to answer.

I hope it's simply leading edge. As I said to this committee before, these are huge, huge information technology projects. It's very difficult even to get your mind around how you plan and execute and deliver a system like that.

We've been tracking this particular system development because of the interest we have for this general subject. If we had, as we speak now, evidence that there were major concerns about this, we would say so. But at this point we have no evidence that this project is not following the proper course.

Mr. Williams: I have a second question. I mentioned earlier that if we find your report is quite critical in 1995, would you consider looking at the Canada Pension Plan in full again two years later?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I think we have a reputation for being persistent. If it's not satisfactory the next time we look at it, we'll look at it again.

Mr. Williams: Thank you very much. I am pleased to hear that.

I have a couple of motions. I also have a comment to make, Mr. Chairman.

I noticed that the Auditor General has been elected the external auditor for the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization for the 1994-95 year. I think we would like to compliment you on that election, Mr. Desautels. Obviously, you are held in high regard on the international scene, as well as here in Canada. My congratulations on that.

A motion, Mr. Chairman, to deal with the fifth report of the standing committee. The Treasury Board tabled a response to our du comité permanent. Le Conseil du Trésor a déposé une réponse à report.

I move that the committee request the Office of the Auditor General to communicate in writing its view on the adequacy of the government's response to the fifth report on the Standing Committee of Public Accounts. I would like the Auditor General to tell us whether they are fulfilling the requirements that we set forth to them or whether they are trying to pass the buck again.

[Traduction]

M. Williams: Puis-je poser une ou deux questions avant que nous n'étudions la motion, monsieur le président?

Le président: Oui.

M. Williams: La première s'adresse au vérificateur général :dans le rapport que vous avez déposé il y a quelques semaines, vous avez critiqué certains ministères qui auraient consacré des sommes considérables à l'achat de systèmes technologiques qui, tout en étant très avancés, sont terriblement coûteux. Le Régime de pensions du Canada se dote d'un nouveau système informatique qui va coûter environ 300 millions de dollars. Ce nouveau système va-t-il vraiment nous permettre de progresser, ou simplement nous ruiner?

M. Desautels: Monsieur le président, il est très difficile de répondre à cette question.

Nous espérons que cette nouvelle technologie va effectivement nous permettre de progresser. Comme je l'ai déjà signalé au comité, ces projets qui appellent l'utilisation des technologies de l'information sont des projets de très grande envergure. Il est donc très difficile de planifier, de coordonner et de mettre en oeuvre un pareil système.

Nous avons suivi les progrès accomplis dans le cas de ce système en particulier, étant donné l'intérêt que nous portons à la question. Si nous savions que ce projet risque de ne pas donner de bons résultats, nous le dirions. Mais pour l'instant, rien ne laisse croire que ce projet n'est pas sur la bonne voie.

M. Williams: J'ai une deuxième question à vous poser. Si nous constatons, en 1995, que votre rapport formule de nouveaux des critiques à l'égard du Régime de pensions du Canada, envisageriezvous de réexaminer en profondeur le programme dans deux ans?

M. Desautels: Monsieur le président, il me semble que nous avons bien la réputation d'être persévérants. Si la situation ne nous semble pas satisfaisante la prochaine fois, nous allons certainement la réexaminer.

M. Williams: Merci beaucoup. Je suis très content de vous entendre dire cela.

J'ai plusieurs motions à déposer. J'ai également un commentaire à faire, monsieur le président.

J'ai remarqué que le vérificateur général a été élu vérificateur externe de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture pour l'année 1994-1995. Je crois qu'il y a lieu de féliciter M. Desautels de cette nomination. Elle prouve à quel point vos compétences sont appréciées non seulement au Canada, mais sur la scène internationale. Toutes mes félicitations.

J'ai aussi une motion à proposer concernant le cinquième rapport notre rapport.

Je propose que le comité demande au bureau du vérificateur général de lui communiquer, par écrit, sa position concernant la pertinence de la réponse du gouvernement au cinquième rapport du Comité permanent des comptes publics. J'aimerais que le vérificateur général nous dise si le gouvernement respecte ou non les conditions que nous avons énoncées dans ce rapport ou s'il cherche à s'esquiver, encore une fois.

[Translation]

• 1655

Motion agreed to

The Chairman: Will you read the next one.

Mr. Williams: It is more of a general statement, Mr. Chairman. After thinking about asking the Auditor General to let us know his point of view, I thought perhaps he should be doing this as a routine measure. I understand he actually used to do that as a routine measure in the past.

I therefore move that the Office of the Auditor General routinely communicate to this committee his views on the adequacy of governmental responses to reports of the Standing Committee on Public Accounts.

It is more or less just saying that as a matter of course the Auditor General would be free to comment or to tell us how he views responses by the government to reports we table in the House.

The Chairman: Any comments on that motion?

Mrs. Catterall: I would like to hear the comments of the Auditor General. I trust my colleague across the table. I would like to hear directly from the AG's mouth.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I think we would be quite comfortable with that requirement. In some cases it might require a little bit of leg work to clarify what the department really means and what's behind the report. If you will accommodate a few weeks between the original report by the department and our comments to you on it, I think it is quite feasible.

Mrs. Catterall: Just one more question, because this is only one of many agencies of government or Parliament that are subject to restraint. Would this request from the committee take away resources from other, in your view, more important work?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I think this can be done without affecting our overall resource problems. Mrs. Catterall is correct. We are operating under greater and greater constraints, but I don't think this is a great amount of work. It might take a few weeks of elapsed time to do, but it doesn't mean that this will take months of work or person—years to do. It will take a little time, but it is spread over a few weeks and it is something we could accommodate.

The Chairman: All those in favour?

Ms Whelan: We don't have the motion in front of us. I think we should defer this until we have proper information and have time to consider it, Mr. Chairman.

The Chairman: You are not ready to vote on that motion today?

Ms Whelan: No.

La motion a été adoptée

Le président: Ayez donc l'obligeance de nous lire la motion suivante.

M. Williams: C'est plutôt une déclaration, monsieur le président. Après avoir décidé de demander que le vérificateur général nous communique son point de vue, je me suis dit qu'il devrait peut-être le faire régulièrement. D'ailleurs, je crois comprendre qu'il le faisait régulièrement par le passé.

Je propose donc que le Bureau du vérificateur général communique régulièrement au comité son opinion sur la pertinence des réponses du gouvernement aux rapports du comité permanent des Comptes publics.

Autrement dit, le vérificateur général serait appelé à nous communiquer son point de vue au sujet des réponses du gouvernement aux rapports que nous déposons à la Chambre.

Le président: Y a-t-il des commentaires?

Mme Catterall: J'aimerais bien entendre la réaction du vérificateur général. Mon collègue d'en face a sans doute raison, mais j'aimerais bien savoir ce qu'en pense le vérificateur général.

M. Desautels: Monsieur le président, nous serions tout à fait disposés à le faire. Dans certains cas, il nous faudrait peut-être un certain temps pour clarifier les intentions du ministère et la motivation du rapport. Si vous êtes disposés à nous accorder deux ou trois semaines pour vous communiquer notre réaction à la réponse du ministère, je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas accéder à votre demande.

Mme Catterall: J'aurais encore une petite question à vous poser. Il faut se rappeler qu'il s'agit—là d'un organisme parmi beaucoup d'autres qui font l'objet de restrictions budgétaires. Cette demande du comité aurait—elle pour effet de vous empêcher de consacrer vos ressources à d'autres projets plus importants?

M. Desautels: Monsieur le président, je suis convaincu que nous pourrons accéder à votre demande sans aggraver les problèmes que nous connaissons actuellement au niveau des ressources. M<sup>me</sup> Catterall a tout à fait raison. Nous faisons l'objet de contraintes de plus en plus grandes, mais à mon avis, cette demande ne représente pas beaucoup de travail pour nous. Il nous faudra peut-être quelques semaines pour préparer notre réponse, mais nous n'aurons certainement pas besoin de plusieurs mois ou d'année-personnes pour le faire. Cela prend du temps, bien entendu, mais si nous avons quelques semaines pour le faire, cela devrait nous suffire.

Le président: Tous ceux qui sont pour, veuillez lever la main.

Mme Whelan: Nous n'avons pas le texte de la motion sous les yeux. À mon avis, nous devrions reporter à plus tard le vote tant que nous ne disposons pas des renseignements nécessaires et que nous n'avons pas eu le temps d'y réfléchir, monsieur le président.

Le président: Vous n'êtes donc pas disposée à voter aujourd'hui?

Mme Whelan: Non

M. Fillion: Monsieur le président, je dis que le Comité est prêt à se prononcer sur la motion puisqu'on a eu les assurances du vérificateur général qu'il n'y avait pas de coûts supplémentaires et qu'il avait les effectifs pour le faire. Je ne vois donc pas pourquoi on reporterait la décision. Ce sont simplement des renseignements supplémentaires que le Comité aura à sa disposition.

The Chairman: You know that the next meeting will be with Mr. Anderson. It will be televised. I don't think that will be the right time to discuss that motion. The next meeting after that will be in February.

Mrs. Catterall: Mr. Chairman, it is normal procedure, though, to give members of the committee some advance information about motions coming forward so we can consult with our colleagues and have some comfort in voting on the motion. If it is not at the next meeting, it will be at the one immediately following. I would like to suggest that Ms Whelan's suggestion be taken as a motion to defer. If you want to set a specific time on that, that suits me fine.

1700

Le président: À la prochaine réunion, si c'est possible. Quels sont lorsque ce sera possible?

La motion est adoptée

Le président: D'accord, c'est reporté à la prochaine réunion.

Je voudrais remercier les témoins.

Thank you for coming Madam Plante, Mr. Little, Mr. Desautels, and Je remercie Mme Plante, M. Little, M. Desautels et M. Rafuse de leur Mr. Rafuse.

La séance est levée.

[Traduction]

Mr. Fillion: Mister Chairman, I think the Committee is prepared to vote on that motion now because we have been assured by the Auditor General that this will entail no additional cost and that he has adequate stuff to do it. I don't see why we should defer our decision. This is simply additional informations that the Committee will have available to it.

Le président: Comme vous le savez, nous allons rencontrer M. Anderson à notre prochaine réunion. Cette séance sera d'ailleurs télévisée. À mon avis, il ne conviendrait pas de discuter de la motion à ce moment-là. Après, nous n'allons pas nous réunir de nouveau avant le mois de février.

Mme Catterall: Monsieur le président, il est tout à fait normal de prévenir d'avance les membres du comité qu'un motion va être déposée afin que nous puissions consulter nos collègues et avoir la certitude de prendre la bonne décision. Si nous ne pouvons pas mettre la motion aux voix lors de la prochaine réunion, nous pourrons le faire à la réunion suivante. Je propose donc que la proposition de Mme Whelan soit considérée comme une motion de report. Si vous voulez fixer un délai précis, je n'y verrai pas d'inconvénient.

The Chairman: At the next meeting, if possible, all those in favor ceux qui sont en faveur de reporter la motion à la prochaine réunion of defering the motion to the next meeting when it can be discussed?

Motion carried

The Chairman: Fine. We will defer to the next meeting.

I would like to thank our witnesses.

présence.

The meeting is ajourned.

## MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

ff undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré – Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

### WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General of Canada;

Bill Rafuse, Principal, Audit Operations.

From the Department of Human Resources Development:

W.E.R. Little, Associate Deputy Minister, Financial and Administrative Services:

Monique Plante, Assistant Deputy Minister, Income Security Programs:

Wayne Ganim, Acting Director General, Canada Pension Plan, Income Security Programs;

Rodney Hagglund, Assistant Director General, Policy and Legislation, Income Security Programs.

### **TÉMOINS**

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, Vérificateur général du Canada;

Bill Rafuse, Directeur principal, Opérations de vérification.

Du ministère du Développement des ressources humaines:

W.E.R. Little, Sous-ministre adjoint, Services financiers et administratifs;

Monique Plante, Sous-ministre adjoint, Programmes de la sécurité du revenu;

Wayne Ganim, Directeur général intérimaire, Régime des pensions du Canada, Programmes de la sécurité du revenu;

Rodney Hagglund, Directeur général adjoint, Politique et législation, Programmes de la sécurité du revenu.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Tuesday, December 13, 1994

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 24

Le mardi 13 décembre 1994

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

## **Public Accounts**

# **Comptes publics**

### **RESPECTING:**

-Resource Allowance (paragraph 3.64))

### CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada chapitre 3 du Rapport du Vérificateur général du Canada pour (Other Audit Observations — Observations on Tax Revenue 1993 (Autres observations de vérification — observations sur les recettes fiscales - Déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64))

### APPEARING:

The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of National Revenue

WITNESSES:

(See back cover)

### COMPARAÎT:

L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre du Revenue national

**TÉMOINS:** 

(Voir à l'endos)



### STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: John O'Reilly Alex Shepherd

Members

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

### COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: John O'Reilly Alex Shepherd

Membres

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
Gar Knutson
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

### MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 13, 1994 (33)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met in a televised session at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Appearing: The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of National Revenue.

Witnesses: From Revenue Canada: Ian Bennett, Associate Deputy Minister; Robert Beith, Interim Assistant Deputy Minister, Appeals Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed its consideration of Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Other Audit Observations — Observations on Tax Revenue — Resource Allowance (paragraph 3.64)). (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, April 20, 1994, Issue No. 6).

The Minister made an opening statement and, with the witnesses, answered questions.

René Laurin moved, — That the Minister of National Revenue deposit with the Committee, before the Christmas recess, all legal opinions obtained since 1974 in relation to the Gulf case.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 7.

It was agreed,—That the Chair write to the Auditor General regarding the legal opinions related to the Gulf case, as suggested by Marlene Catterall.

The Committee resumed its consideration of the motion of John Williams which was postponed on December 6, 1994 and which read as follows:

— That the Office of the Auditor General routinely communicate to this Committee its views on the adequacy of Governmental responses to the Reports of the Standing Committee on Public Accounts.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 4; Nays: 5.

At 5:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

### PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 13 DÉCEMBRE 1994 (33)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance télévisée à 15 h 34, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Gilbert Fillion, Ivan Grose, Gar Knutson, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Comparaît: L'hon. David Anderson, c.p., ministre du Revenu National.

Témoins: De Revenu Canada: Ian Bennett, sous-ministre délégué; Robert Beith, sous-ministre adjoint intérimaire, Direction générale des appels.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du chapitre 3 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Autres observations de vérification—Observations sur les recettes fiscales—Déduction relative aux ressources (par. 3.64) (voir les Procès—verbaux et témoignages du mercredi 20 avril 1994, fascicule nº 6).

Le ministre fait une déclaration, puis lui-même et les témoins répondent aux questions.

René Laurin propose—Que le ministre du Revenu dépose auprès du Comité avant l'ajournement pour le congé de Noël, tous les avis juridiques utilisés depuis 1974 pour évaluer le cas de Gulf.

Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est rejetée par 7 voix contre 3.

Il est convenu — Que le président écrive au vérificateur général au sujet des avis juridiques concernant le cas de Gulf, à la suggestion de Marlene Catterall.

Le Comité reprend l'étude de la motion de John Williams, reportée le 6 décembre, qui se lit ainsi:

— Que le bureau du vérificateur général communique régulièrement au Comité des comptes publics ses vues sur la pertinence des réponses du gouvernement aux rapports du Comité.

Après débat, la motion, mise aux voix à main levée, est rejetée par 5 voix contre 4.

À 17 h 25, la séance est levée jusqu'à l'appel du président.

Bernard G. Fournier

Le greffier du Comité

Clerk of the Committee

Bernard G. Fournier

### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, December 13, 1994

[Translation]

### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 13 décembre 1994

• 1530

Le président: Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, nous étudions les observations sur les recettes fiscales quant à la déduction relative aux ressources dont il est question au paragraphe 3.64 du chapitre 3 du Rapport du vérificateur général du Canada 1993. Ce chapitre est intitulé «Autres observations de vérification».

Avant de vous présenter les témoins aujourd'hui, j'aimerais vous lire une déclaration d'ouverture.

Le Comité des comptes publics a jusqu'à présent accordé une attention toute particulière à la note sur la déduction relative aux ressources parue dans le rapport du vérificateur général de 1993, principalement à cause du montant considérable en jeu.

En effet, les profits de Gulf en 1990 ont eu pour conséquence des remboursements de l'ordre de plus de 1,2 milliard de dollars.

Le Comité a déjà tenu deux réunions sur le sujet avec les fonctionnaires des ministères des Finances, du Revenu national et de la Justice qui se sont tenues les 20 avril et 25 octobre 1994. Une réunion a aussi eu lieu avec des fonctionnaires du Conseil du Trésor sur la question de la gestion des risques au gouvernement.

Durant ces réunions, les membres du Comité ont cherché à savoir, entre autres, quelle était la nature des opinions juridiques que le ministère du Revenu avait reçues concernant le bien-fondé de poursuivre le litige jusque devant les tribunaux. Les membres du Comité souhaitaient savoir si certains avis étaient défavorables à l'option d'aller en cour. Ils voulaient connaître les chances de gagner cette cause.

The Chairman: Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada, paragraph 3.64. The chapter is entitled "Other Audit Observations".

Before introducing today's witnesses, I would like to make an opening statement.

The Public Accounts Committee has thus far paid special attention to the note on resource allowance contained in the 1993 Report of the Auditor General, mainly because of the considerable sums involved.

In fact, Gulf's 1990 profits translated into resource allowances worth more than \$1.2 billion.

The committee has already held two meetings on the matter with officials from the Department of Finance, National Revenue and Justice, which were held on April 20th and October 25th 1994. A meeting was also held with Treasury Board officials to discuss the government's risk management.

During those meetings, members of the committee tried to find out, among other things, what legal advice had been given to the Revenue Department about bringing the matter to court. The members of the committee wanted to know if any of these advices went against the option of bringing the matter before the courts. They wanted to know what were the chances of winning the case.

• 1535

M. Beith, sous-ministre adjoint intérimaire à Revenu Canada, nous a dit en réunion et a répété dans une lettre adressée au Comité que la position du ministère était de ne pas divulguer le contenu de ces opinions en invoquant la raison du secret professionnel. Selon lui, le fait de divulguer ces opinions au Comité créerait certainement un précédent qui obligerait les autres ministères à faire la même chose à d'autres occasions. Cette position semblait, à ce moment, être partagée par le ministère de la Justice.

Pour le Comité, le secret appartient au client, lorsqu'on parle du secret professionnel entre clients. Dans ce cas—ci, le client est le ministère du Revenu national et il revient à lui seul d'accepter ou de refuser de nous dire ce que contenaient les avis juridiques. Toutefois, M. Beith a déclaré que le ministère voulait conserver le secret professionnel.

Avant d'aller plus loin dans ses démarches, le Comité a tenu à inviter le ministre du Revenu national, M. David Anderson, afin qu'il explique pourquoi il tient à conserver le secret professionnel. De par ses pouvoirs, le Comité a tous les droits de demander ces avis juridiques. Nous allons tenter de faire aujourd'hui toute la lumière sur cette question et j'espère que le ministre pourra nous donner des réponses satisfaisantes.

Mr. Beith, Acting Assistant Deputy Minister at Revenue Canada, told us in a meeting and repeated in a letter addressed to the committee that the department's position was that it could not disclose the content of these opinions because of professional privilege. In his view, disclosing these opinions to the committee would certainly create a precedent which would force other departments to do the same thing in other circumstances. This position seemed to be shared by the Department of Justice at the time.

In the committee's view, when we speak of professional privilege between clients, the secret belongs to the client. In this case, the client is the Department of National Revenue and it is up to the department alone to accept or refuse to tell us the content of the legal opinions. However, Mr. Beith has stated that the department wanted to preserve the professional privilege.

Before taking further measures, the committee decided to invite the Minister of National Revenue, Mr. David Anderson, so that he might explain to us why he insists on preserving the professional privilege. Under the powers vested in it, the committee has every right to request these legal opinions. Today, we will try to shed light on this whole matter and I hope that the minister will be able to provide us satisfactory answers.

Thank you, Mr. Anderson, for being here with us today. I will ask you to continue with your opening statement and then we will have questions from the members of the committee. Mr. Bennett, Mr. Beith, and Mr. Burpee are with you today.

Hon. David Anderson (Minister of National Revenue): I'm very pleased to be here, and I'd like to thank you for inviting me to come to discuss the issues that arise from the resource allowance case you have mentioned. The resource allowance case was determined in July 1992, when the Supreme Court of Canada refused leave to appeal from the Federal Court of Appeal's decision in the Gulf case.

You are entirely right to be concerned about this case. You're entirely right to ask questions and expect answers. I will endeavour to answer as many of those questions as I possibly can today.

May I respectfully submit, Mr. Chairman, that those questions that do arise today should not so much be about what happened 20 years ago, but about what has been done, what is being done, and what remains to be done to prevent another case such as this one. Through this kind of exchange we can find the answers, and I know that's why all of us are here today.

Je vais vous parler des initiatives que nous avons prises et de nos activités actuelles. Bien des choses constructives peuvent être dites à ce propos. Cependant, si vous jugez qu'il existe certains éléments que nous avons négligés et à l'égard desquels mes collègues de la Justice et des Finances ainsi que moi-même pourrions apporter des améliorations, je vous engage à nous en parler.

Of course, I must point out that these events took place many years ago before this government took office and obviously before I became Minister of National Revenue. I have no personal knowledge of the events that took place; however, I will endeavour to explore this issue to the best of my abilities. I will answer your questions in the spirit I know they will be posed—to work together to conclude this case and prevent similar ones.

I propose to briefly review the Auditor General's and committee's concerns, as I understand them. Following this, and I hope most importantly, I would like to discuss two things: first, what procedures have been developed in recent years to improve risk management and assessment; and second, more significant improvements and initiatives I hope and believe will greatly reduce the chances of such a case ever arising again. Finally, I'll conclude by outlining a course of action for the immediate future.

Today I am accompanied by Mr. Ian Bennett, the associate deputy minister of Revenue Canada, and Mr. Robert Beith, the assistant deputy minister of Revenue Canada's appeal branch. Also present in the room to assist if necessary are Len Farber, the director of the legislation division of the tax policy branch of Finance, and Ian MacGregor, the assistant attorney general with the Department of Justice.

### [Traduction]

Merci, monsieur Anderson, d'être des nôtres aujourd'hui. Je vous demanderais de faire votre déclaration préliminaire, et nous passerons ensuite aux questions des membres du comité. M. Bennett, M. Beith et M. Burpee vous accompagnent aujourd'hui.

L'honorable David Anderson (ministre du Revenu national): Je suis très heureux d'être ici et je tiens à vous remercier de m'avoir invité pour discuter des questions que soulève la déduction relative aux ressources que vous venez de mentionner. Ce dossier a été clos en juillet 1992 lorsque la Cour suprême du Canada a refusé l'autorisation d'appel concernant la décision rendue par la Cour fédérale d'appel dans l'affaire Gulf.

Vos graves préoccupations à propos de cette affaire sont tout à fait fondées. Vous êtes en droit de poser des questions, et d'attendre des réponses. Aujourd'hui, je vais d'ailleurs m'efforcer de répondre au plus grand nombre possible de vos questions.

Je tiens à souligner, monsieur le président, que les questions abordées aujourd'hui ne porteront pas tant sur les événements survenus il y a 20 ans que sur les mesures qui ont été prises, qui sont prises et qui doivent être prises pour qu'une pareille situation ne se reproduise pas. Une telle démarche nous permettra de trouver les réponses que nous sommes tous venus chercher aujourd'hui.

I will tell you what it is we have done and what we continue to try to do. I believe there are many positive things to say on this matter. But if you find that there are areas left uncovered where we, I, or my colleagues in Justice and Finance could still improve, I ask that you share your recommendations and advice with us.

Bien sûr, je vous rappelle que ces événements se sont produits il y a bon nombre d'années, avant que le gouvernement actuel prenne le pouvoir et, évidemment, avant que je devienne ministre du Revenu national. Cependant, si je n'ai aucune connaissance directe de la situation, je vais néanmoins examiner les faits au mieux de mes capacités. Je sais que vos questions, de même que les réponses que j'y apporterai, seront faites dans un esprit de franche collaboration visant à régler cette affaire et à empêcher qu'une autre du même genre puisse survenir.

J'aimerais exposer l'historique de cette question, examiner rapidement les préoccupations du vérificateur général et du comité telles que je les conçois. J'aborderai ensuite deux points qui sont à mes yeux de première importance. J'entends d'abord signaler les nouvelles procédures qui ont été élaborées ces dernières années en vue d'améliorer l'évaluation et la gestion des risques. Je parlerai aussi d'autres améliorations et initiatives importantes qui, je l'espère, vont réduire énormément les possibilités qu'une situation du même genre se reproduise. Enfin, je voudrais exposer un plan d'action à court terme.

Aujourd'hui, je suis accompagné de M. Ian Bennett, sous-ministre délégué de Revenu Canada, et de M. Robert Beith, sous-ministre adjoint de la Direction générale des appels. Sont également présents dans la salle afin de nous prêter secours au besoin Len Farber, directeur de la Division de la législation de l'impôt, de la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances, et Ian MacGregor, procureur général adjoint du ministère de la Justice.

[Translation]

• 1540

J'ai examiné le Rapport du vérificateur général de 1993, ainsi que les comptes rendus des délibérations que le Comité a tenues en avril et en octobre de cette année. Voici comment je perçois leurs préoccupations:

- 1. Le vérificateur général estime que le Règlement de l'impôt sur le revenu aurait dû être modifié plus tôt pour éviter des pertes importantes de recettes fiscales;
- 2. Lorsque le Comité s'est réuni, en avril 1994, le vérificateur général a souligné qu'il fallait gérer très tôt les risques que présentent les cas faisant l'objet d'un appel ou d'une opposition. Par ailleurs, le Comité a demandé aux trois ministères de présenter leurs procédures de gestion et d'évalution des risques;
- 3. Lors de sa séance d'octobre 1994, le Comité s'est penché sur ces procédures et sur d'autres procédures mentionnées à cette occasion. Les membres du Comité ont estimé que les procédures ne permettaient pas de gérer adéquatement les risques associés à ces questions. Ils se demandent à quel ministre incombent les différentes mesures, à quel stade celles—ci doivent être appliquées et à qui revient la responsabilité des décisions. Le Comité semble également craindre que les procédures et mécanismes en place ne permettent pas d'analyser sérieusement les risques en tenant compte des recettes et des coûts en jeu, et qu'il en aille de même des autres moyens d'action possibles, qu'il s'agisse d'entamer ou non des procédures judiciaires, de régler l'affaire ou de l'abandonner lorsque les preuves sont insuffisantes, ou encore de modifier la loi.

Risk management procedures are in place. I am aware that this case has dragged on uncomfortably long and that is why my department has been working hard to attempt to improve risk management, to minimize the risks of this ever reoccurring.

With your permission I'd like to explain the risk management system in place in the department and the improvements that have been made in recent years.

Revenue Canada's appeals branch has a process to identify cases that may have significant impact, including referrals to head office of emerging, complex or sensitive issues to allow monitoring of new trends and to ensure consistency in the application of the law, the maintenance of a listing of important issues and test cases, which is shared and reviewed with justice and with finance, and bi—weekly meetings with justice to discuss the management of individual cases and the appeals process.

The identification of important issues is a vital aspect of my department's administration of the act. Issues are identified at various stages. They may be identified during the advanced rulings process prior to transactions being entered into, during assessment and audits of returns, during the objection and appeals process. Once an issue has been identified, there is a process within the department for assessing the implications of issues and bringing them to the attention of senior management.

I have reviewed the Auditor General's 1993 report as well as the record of the proceedings before this committee in April and October of this year. I understand their concerns are as follows:

- 1. The Auditor General expressed the view that the income tax regulations might have been amended sooner therefore avoiding the large loss of tax revenue;
- 2. At the April 1994 meeting of the committee, the Auditor General advised that risk management of the issues in cases under objection or appeal should be done at an early stage, and the committee requested that the three departments table the procedures they have in place for risk management and risk assessment;
- 3. At the October 1994 meeting of this committee, members discussed these procedures, and others referred to at that meeting. Members were not satisfied that they are sufficient to ensure adequate risk management of these matters. I further understand the committee believes it is not clear as to which of the departments should do what, at what stage and who takes responsibility for decisions made. I also understand the committee is concerned that the procedures and arrangements in place do not clearly include a formal risk analysis taking into account the revenue and cost at risk and that the same might be said of alternative courses of action, proceeding or not to the courts, dropping the case due to lack of legal merit, settling the matter, or amending the law.

Il y a à l'heure actuelle des procédures de gestion des risques. Je sais que le règlement de cette affaire a pris un temps interminable. C'est d'ailleurs pourquoi mon ministère a déployé beaucoup d'efforts pour améliorer le mode de gestion des risques, afin d'éviter dans la mesure du possible que pareille situation ne se reproduise.

Je vais, si vous le voulez bien, expliquer en quoi consiste le système de gestion des risques en place au ministère et quelles sont les améliorations apportées au cours des dernières années.

La Direction générale des appels de Revenu Canada a mis en place une procédure permettant de repérer les cas qui peuvent avoir une incidence importante. Cette procédure comprend les éléments que voici. Le renvoi à l'administration centrale des questions délicates, complexes et nouvelles. Nous sommes ainsi au fait des nouvelles tendances et nous pouvons garantir une application uniforme de la loi. La tenue d'une liste de questions importantes et d'actions types, qui est partagée avec la Justice et les Finances et qui est examinée conjointement avec eux. La tenue de rencontres bimensuelles avec le ministère de la Justice pour discuter de la procédure à suivre pour des affaires particulières ainsi que de la procédure d'appel.

La détermination des questions importantes est un aspect essentiel de l'application de la loi par mon ministère. Cette détermination survient à différentes étapes: au cours de la procédure des décisions anticipées (avant que les opérations ne soient lancées); au cours de la cotisation et de la vérification des déclarations; au cours de la procédure d'opposition et d'appel. Dès qu'une question méritant examen est repérée, une procédure est entamée au sein du ministère afin d'en évaluer l'incidence et de la porter à l'attention de la haute direction.

This is done principally through the departmental policy committee, which reviews issues of significance and takes appropriate remedial action. For example, adverse court decisions are reviewed for possible appeal to a higher court. The views of justice and finance are obtained to assist in assessing risks to the tax base and deciding between alternative courses of action. The potential dollar impact should those decisions stand is identified and where applicable recommendations as to possible legislative change are made.

Un autre élément important est l'existence du Comité de la Règle générale anti-évitement, où des représentants de la Justice, des Finances et de Revenu Canada étudient des cas de planification fiscale. Étant donné la participation des Finances, toutes les questions à propos desquelles des initiatives politiques s'avèrent nécessaires sont portées sans délai à leur attention.

Revenu Canada entretient des communications quotidiennes avec de l'interprétation, de la mise en application et de l'administration tion and administration of the Act. de la loi.

Lors de l'élaboration des options en matière de politique fiscale, le ministère des Finances consulte Revenu Canada et le ministère de la Justice tout au long du processus visant à déterminer et à régler les problèmes relatifs à la mise en oeuvre et à l'administration des politiques.

On other recent improvements and initiatives, two significant improvements have been put in place that I believe will mitigate deux importantes améliorations ont été faites qui, je crois, against future delays.

First, since the committee met on this subject in April of 1994, after consultations with my department the Minister of Finance released draft legislation in September of 1994 to prevent large corporations, such as those involved in the resource allowance issue, from raising new issues after filing their notices of objection with my department. This also prevents them from raising new issues at the courts. These measures will take effect from the date they were announced, namely September 26, 1994.

It is expected that they will be included in a bill to be tabled in the House in a month or two. These measures are significant and will contribute to the more timely resolution of disputed issues and prevent the piggy-backing by companies on the success achieved by another company at the courts simply because they have objections or appeals outstanding but have not raised an issue.

Second, in January of 1991 the tax court was restructured so that only one trial would take place at the court and not two as was formerly the case at the tax court and at the Federal Court.

In addition, the tax court has established disciplined rules to have cases heard in a timely way and causes status hearings to take place with the parties to ensure that there are no undue delays. I'm encouraged and believe that this is working well.

### [Traduction]

Le déroulement de cette procédure se fait principalement par l'entremise du Comité des politiques du ministère, qui examine les questions importantes et prend les mesures qui s'imposent. Par exemple, les décisions défavorables rendues par les tribunaux sont étudiées en vue de faire l'objet d'un appel devant une plus haute instance. Les Finances et la Justice nous donnent leurs conseils, ce qui nous aide à évaluer les risques fiscaux et à choisir entre différentes voies d'intervention possibles. Nous estimons les sommes en cause au cas où les décisions seraient confirmées, et, s'il y a lieu, nous recommandons que des modifications législatives soient apportées.

Another forum is the department's General Anti-Avoidance Committee where Justice, Finance and Revenue Canada officials review cases involving tax planning. The involvement of Finance ensures that issues requiring policy initiatives are brought to their attention on a timely basis.

Revenue Canada maintains a day to day liaison with Finance to les Finances et les informe de tout problème survenu dans le cadre advise them of problems encountered in the interpretation, applica-

> When developing tax policy options, Finance consults with Revenue and Justice throughout the process to identify and address problems regarding the implementation and administration of the

> Pour ce qui est des autres améliorations et initiatives récentes, préviendront d'autres retards.

> Tout d'abord, depuis que le comité s'est réuni en avril 1994 pour discuter de cette question, après des consultations avec mon ministère, le ministre des Finances a diffusé un projet de loi en septembre 1994, afin d'empêcher les grandes sociétés, comme celles qui sont visées par la question de la déduction relative aux ressources, de soumettre de nouvelles questions après la production de leur avis d'opposition au ministère. Le projet de loi empêchera aussi ces sociétés de soulever de nouvelles questions devant les tribunaux. Les mesures entrent en vigueur à compter de la date à laquelle elles ont été annoncées, soit le 26 septembre 1994.

> Il est prévu que les mesures seront incorporées à un projet de loi devant être déposé à la Chambre dans un mois ou deux. Ces mesures sont importantes, selon moi, et elles permettront de résoudre plus rapidement les questions controversées et empêcheront les sociétés de profiter sans effort des succès obtenus par une autre société devant les tribunaux, simplement parce qu'elles ont une opposition ou un appel non réglé qui ne traite pas de la question.

> Ensuite, en janvier 1991, la Cour canadienne de l'impôt a été restructurée de façon à ce qu'un seul procès se déroule devant la cour, et non devant deux tribunaux, comme c'était le cas auparavant, c'est-à-dire à la Cour canadienne de l'impôt et à la Cour fédérale.

> De plus, la Cour canadienne de l'impôt a établi des règles selon lesquelles les causes seront entendues de manière opportune et les audiences sur l'état de l'instance se dérouleront en présence des deux parties, afin d'empêcher les retards indus. Je suis persuadé que cette procédure fonctionne bien.

On proposed action for the next several months, as members of the committee will note, much has been done by my department in conjunction with Finance and Justice in continuing to improve risk management and analysis. Consistent with the suggestions made by members and the Auditor General, refinements to the procedures will be made.

The roles and responsibilities of the appropriate decision—makers will be assigned for each step of the process and a risk analysis model applicable to the objection and appeals process will be developed to assist decision—makers in evaluating risk in a consistent and thorough manner.

This will include the factors to be considered and the weight to be given to them, and it will take into account quantitative and qualitative considerations.

I turn to the issue you raised, Mr. Chairman, in your opening statement, solicitor—client privilege. I understand that the committee requested the production of written legal opinions provided by the Department of Justice to Revenue Canada concerning the resource allowance issue.

In my opinion the issue is not whether Parliament has the right to require the appearance of witnesses or the production of papers, including papers related to legal advice. I believe it is clear that Parliament has such rights. The real question on which I think we need to reflect is the extent to which Parliament should exercise those powers.

Solicitor-client privilege is an old and well established principle. The rationale for the rule, which applies equally in the private and public setting, is to permit persons to receive the full benefit of legal advice without any fear that such advice would later be made available to others.

I appreciate the concerns of the committee, but I think there is a strong public policy case why we should accept the solicitor-client privilege in this particular case.

First, the complexity of the legislative framework within which Revenue Canada now operates requires that we increasingly seek legal advice from Justice to ensure that the administration of fiscal statutes is in accordance with the law.

Second, to ignore privilege would discourage full and frank discussions between departments in this regard and thus discourage the seeking out and the use of legal advice.

[Translation]

Pour ce qui est des mesures proposées pour les mois à venir, mon ministère, de concert avec les Finances et la Justice, continue à améliorer la gestion et l'analyse des risques de ces questions. Conformément aux suggestions des membres et du vérificateur général, des améliorations seront apportées aux procédures.

Les rôles et responsabilités des responsables des décisions seront attribués pour toutes les étapes du processus. Un modèle d'analyse des risques applicable aux processus des oppositions et des appels sera élaboré pour aider les responsables des décisions à évaluer les risques de façon cohérente et approfondie.

Cela englobera les éléments à étudier, la valeur qu'il faut leur donner et d'autres considérations d'ordre quantitatif et qualitatif.

J'en viens maintenant, monsieur le président, à la question que vous avez soulevée dans votre déclaration préliminaire, celle du privilège du secret professionnel de l'avocat. Je crois comprendre que le comité a exigé la diffusion des opinions juridiques que le ministère de la Justice fournit à Revenu Canada en ce qui concerne la déduction relative aux ressources.

À mon avis, il ne s'agit pas de déterminer si le Parlement a le droit d'exiger la comparution ou la production de documents, y compris des avis juridiques. Il est évident que le Parlement dispose de tels droits. La question est de déterminer dans quelle mesure le Parlement exerce ces droits.

Le privilège du secret professionnel de l'avocat est un vieux principe bien établi. Le but de cette règle, qui s'applique autant au secteur privé qu'au secteur public, est de permettre aux gens de profiter pleinement des conseils juridiques sans craindre que ces conseils soient par la suite communiqués à d'autres personnes.

Bien que je comprenne les préoccupations du comité, j'estime que le privilège du secret professionnel de l'avocat constitue de toute évidence un élément fondamental de l'ordre public, et c'est pourquoi nous devons le préserver dans cette affaire.

Premièrement, la complexité de la structure fiscale selon laquelle Revenu Canada fonctionne maintenant exige des demandes de plus en plus fréquentes d'avis de la Justice pour garantir que l'application des dispositions fiscales se fasse selon la loi.

Deuxièmement, le fait de renoncer au privilège du secret professionnel de l'avocat nuirait aux discussions franches et approfondies entre les ministères et, dans cet ordre d'idées, réduirait la demande et l'utilisation d'avis juridiques.

• 1550

Third, Revenue Canada's clients, the Canadian public, need assurance that it has ready access to legal advice to make quality decisions, whether it be in the context of advance income tax rulings, reassessments arising from tax audits, consideration of objections, or the conduct of litigation.

Troisièmement, les clients de Revenu Canada, les citoyens canadiens, doivent savoir qu'ils peuvent demander l'aide d'un conseiller juridique pour prendre de bonnes décisions, que ce soit pour des décisions anticipées en matière d'impôt, de nouvelles cotisations résultant de vérifications, la production des avis d'opposition ou la procédure de litige.

Also, taxpayers are guaranteed confidentiality of information provided to Revenue Canada, which may well be breached if legal opinions are provided. In addition, such disclosure could undermine our litigation strategy should a matter proceed to trial. Indeed, the government would be operating essentially with one hand tied behind its back if its legal strategy were laid bare and the private sector retained its confidentiality.

Également, dans la cause en question, des discussions avec Gulf et d'autres contribuables sont en cours relativement au traitement fiscal d'autres dépenses visées par la décision Gulf, et la décision concernant les avis juridiques pourrait avoir une influence sur notre position à ce sujet.

J'ai examiné attentivement cette question et, bien que je comprenne la nécessité d'obtenir des précisions, il ne faut pas oublier que le gouvernement doit tenir les avis juridiques confidentiels pour protéger sa position fiscale. Par conséquent, j'espère que vous comprendrez que le privilège du secret professionnel de l'avocat doit être maintenu.

In conclusion, I welcome working with you to improve the process and to ensure there is not another Gulf case.

I thank the members of the committee for inviting me to appear. With the assistance of the officials in the room with me, I would be pleased to answer any questions you may have.

The Chairman: Thank you, Mr. Anderson, for your statement. We now will proceed with the question period.

Monsieur Laurin.

M. Laurin (Joliette): Je voudrais aller directement au coeur du sujet puisque le ministre nous a laissé savoir qu'il ne pourrait être très this matter since the minister has indicated that he could not stay longtemps parmi nous.

Monsieur le ministre, j'avais posé une question à une séance précédente du Comité des comptes publics, à savoir qu'en 1979, votre ministère avait constaté qu'il n'était pas d'accord avec la compagnie Gulf sur l'interprétation de la loi. À ce moment-là, vous aviez émis un nouvel avis de cotisation.

Pourquoi n'avez-vous pas pris des mesures pour clarifier la loi dès ce moment-là afin d'éviter que la compagnie réalise éventuellement des gains ou soit pénalisée injustement? Et surtout, pourquoi n'avez-vous pas pris des mesures pour que le contribuable, lui, soit mieux protégé?

On était alors en 1979 et on a attendu en 1990. C'est donc dire qu'entre 1979 et 1990, on s'est contenté de constater la situation sans bouger. Pendant ce temps-là, les remboursements se sont accumulés de sorte qu'une somme, dont on nous dit qu'elle était de quelques millions de dollars, atteint aujourd'hui un 1,2 million de dollars et continue de grossir à raison de quelque 260 000\$ par jour.

Pourquoi n'y a-t-il eu rien de fait, monsieur le ministre, de 1979 à 1990?

Mr. Anderson: The first point I should raise is that it was discovered in a normal audit of Gulf that, in our view, there were moneys owing to the government. This proceeded in the normal way. I think we can look back those 15 years and see

[Traduction]

De plus, les contribuables ont l'assurance que les renseignements qu'ils fournissent à Revenu Canada demeureront confidentiels, ce qui ne serait pas le cas si des opinions juridiques étaient diffusées. De plus, la divulgation des avis pourrait nuire à notre stratégie en matière de litiges si le cas était porté devant les tribunaux. En effet, le gouvernement serait dans l'impossibilité de bien jouer son rôle si ses stratégies juridiques étaient communiquées alors que le secteur privé pourrait bénéficier de la confidentialité de ses renseignements.

Moreover, in this case, discussions with Gulf and other taxpayers are ongoing with respect to the tax treatment of other expenses affected by the Gulf decision and the release of legal opinions could possibly affect our position on these issues.

I have considered this matter very carefully. While I appreciate the desire for more information, this has to be balanced against the need for government to have confidential legal advice to protect its fiscal position. Therefore, I would hope that you would agree that the priviledge should be respected.

Pour conclure, je suis heureux de pouvoir collaborer à l'amélioration de la procédure de litige afin qu'il n'y ait pas une deuxième affaire Gulf.

Je remercie les membres du comité de m'avoit invité à prendre la parole. Avec l'aide des fonctionnaires qui m'accompagnent, je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Anderson, pour cette déclaration. Nous allons maintenant passer à la période de questions.

Mr. Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): I would like to go directly to the heart of with us very long.

Mr. Minister, at a previous meeting of the Public Accounts Committee, I asked a question on the fact that in 1979 your department noticed that it disagreed with Gulf on the interpretation of the act. At that time, you sent then a notice of reassessment.

Why did you not take measures to clarify the act at that time in order to prevent the company from eventually making unjustified gains or from being unjustly penalized? But above all, why did you not take measures to better protect the taxpayer?

That was in 1979 and we have waited until 1990. That means that between 1979 and 1990, we simply took note of the situation without acting. During that time, the refunds have been accumulating so that the sum, which we are told was of a few million dollars, has now reached \$1.2 billion and continues to grow by some \$260,000 per

Why was nothing done, Mr. Minister, between 1979 and 1990?

M. Anderson: Tout d'abord, je dois vous mentionner que c'est lors d'une vérification normale de Gulf que l'on a constaté que cette société devait de l'argent au gouvernement. Les choses ont suivi leur cours normal. Si nous nous reportons 15

that it was clearly expected by Revenue Canada and Justice they would win the case. It was only later that the full impact of this became known. It is certainly a good question as to why more was not done at that time. I cannot answer for the department at that time other than to say the procedure at that time did not have within it the checks that exist today, which I have outlined for you. Under the present process that we have established, it would not occur. Again, I can only say that it goes back 15 years, which is well before this government, or indeed I, took office. I am as determined as you are to make sure such a situation would never reoccur.

### • 1555

M. Laurin: M. Farber est venu nous dire ici, à une réunion précédente, qu'à cette époque, l'affaire Gulf ne portait que sur des dettes d'impôt de 10 à 12 millions de dollars. Est—ce pour cette raison que le ministère n'a pas réagi tout de suite? Est—ce qu'une dette de 10 à 12 millions de dollars n'est pas assez élevée pour faire bouger le ministère? On s'est dit qu'on pouvait attendre que la dette s'accumule avant d'y voir.

Si c'est là la façon de raisonner du ministère, on comprend qu'aujourd'hui on soit endetté et qu'on ait accumulé des déficits au point que la dette nationale s'élève à plus de 500 milliards de dollars. On considère les montants en-deçà de ces chiffres comme non importants.

Il demeure que ces 10 à 12 millions de dollars auraient dû être pris en considération. M. le ministre nous dit qu'aujourd'hui le dossier est clos et qu'il doit plutôt tenir compte de l'avenir dans les mesures à prendre. Mais le dossier n'est pas clos, monsieur le président, puisque la Cour suprême a décidé qu'elle ne s'en mêlerait pas. Il y a donc, dans ce dossier, des éléments qui n'ont pas été réglés.

Un témoin est venu l'affirmer ici, de même que le général. à une séance précédente: malheureusement, la décision du tribunal n'a pas réglé la question. Elle a plutôt évoqué la possibilité qu'il ne soit pas nécessaire de déduire les dépenses générales et administratives dans le calcul des bénéfices de production. Si le contribuable a gain de cause, le gouvernement pourrait devoir rembourser des sommes encore plus importantes qu'il avait été prévu. Donc, le dossier n'est pas clos. Pourtant, dans le premier paragraphe de son allocution d'aujourd'hui, le ministre nous dit que le dossier a été fermé en juillet 1992, lorsque la Cour suprême du Canada a refusé l'autorisation d'appel.

Qui doit—on croire alors? Est—ce qu'on doit croire le vérificateur général qui nous dit que ce n'est pas fini? Si, par ailleurs, c'est fini, est—ce que le ministre peut nous dire aujourd'hui combien d'argent a été remboursé à la compagnie Gulf, puisque sa dette atteignait 1,2 milliard de dollars? Si le dossier est clos, la compagnie a dû être remboursée.

Mr. Anderson: I agree with you entirely that it would be good to close this off as soon as possible. I have issued instructions that I would like this closed off before the end of the fiscal year. I understand we are currently working with Gulf to achieve this objective.

### [Translation]

ans en arrière, nous constatons que Revenu Canada et le ministère de la Justice s'attendaient vraiment à gagner cette affaire. Ce n'est que plus tard que nous avons constaté toutes les répercussions de cette affaire. Vous avez certainement raison de demander pourquoi nous n'avons pas pris d'autres mesures à ce moment—là. Je ne peux pas répondre de ce qui s'est passé au ministère à cette époque; je puis simplement vous dire que la procédure n'avait pas les mêmes sauvegardes qu'elle a aujourd'hui et que je viens de vous décrire. Le nouveau processus que nous avons établi ne permettrait pas qu'une telle situation se reproduise. Je répète que cela remonte à il y a 15 ans, bien avant que le gouvernement actuel n'arrive au pouvoir et que je sois nommé ministre. Je tiens tout autant que vous à m'assurer qu'une telle chose ne se reproduise jamais.

Mr. Laurin: Mr. Farber told us at a previous meeting that, at the time, the Gulf case only involved tax debts of between \$10 and \$12 million. Is that why the minister did not react immediately? Was a debt between \$10 and \$12 million not enough for the minister to take any action? The government simply decided that they could wait for the debt to accumulate before doing anything.

If that was the reasoning of the department, it is understandable that we now have such a high level of debts and that we have accumulated such deficits that the national debt now exceeds \$500 billion. Lower amounts are considered to be insignificant.

However, these \$10 to \$12 million should have been taken seriously. The minister now tells us that the case is closed and that he must look to the future and think about what measures should be taken. However, the case is not closed, Mr. Chairman, since the Supreme Court has decided not to deal with it. There still remain matters to be settled in this case.

A witness came here to tell us, as did the Auditor General, at a previous meeting that the court ruling had unfortunately not settled the issue. Rather, it raised the possibility that it might not be necessary to deduct the overhead in calculating production profits. If the taxpayer wins his case, the government might have to repay even larger amounts than expected. The case is therefore not closed. Yet, in the first paragraph of his statement today, the minister told us that the case was finally determined in July 1992 when the Supreme Court of Canada refused leave to appeal.

Who must we believe? Must we believe the Auditor General who has told us that the case is not closed? If it is indeed closed, can the minister tell us today how much money has been repaid by the Gulf company since its debt amounted to \$1.2 billion? If the case is closed, the debt should have been repaid.

M. Anderson: Je suis bien d'accord pour dire que ce serait une bonne chose de régler cette affaire le plus rapidement possible. J'ai fait savoir à mes adjoints que je voudrais que ce soit fait avant la fin de l'exercice financier en cours. Je crois savoir que le ministère discute maintenant avec Gulf de la façon d'atteindre cet objectif.

I could not agree with you more, sir, that this should not have continued for this length of time. It is the very type of thing that I, as n'aurait pas dû être tolérée aussi longtemps. C'est le genre de choses an incoming minister, put my mind to, in the same way that you as incoming committee members put your mind to it. It clearly is unacceptable to me, which is why we hope to have this completely tidied up by the end of the fiscal year.

I cannot promise it because these things sometimes take longer than expected and sometimes there are setoffs in other areas of relationship between the government and the company that might delay things. But I am determined to try to clear this up just as fast as we can. That's for your first question.

On your second, with respect to the period, I believe, when it was decided that the government would proceed with this, I understand that 1992 was when the money was in fact—in the budget of 1992?-

Mr. Ian Bennett (Associate Deputy Minister, Revenue Canada): It was in 1992-93.

Mr. Anderson: —placed in the budget, and therefore this is not a new drain on the federal treasury. This is in fact already taken into budgetary accounts previous to this government taking office.

M. Laurin: L'argent a-t-il été remboursé? Au moment où on se parle, est-ce que le ministère a remboursé Gulf? Et de combien?

Mr. Anderson: I am advised that it's not possible to inform you of the amount that has been refunded. I think I can, however, inform you that we are currently repaying the moneys owed to Gulf. We expect to have this taken care of within a few months.

M. Laurin: Monsieur le président, M. le ministre me donne une autre occasion d'affirmer que les propos tenus dans son premier paragraphe, où il nous a dit que le dossier est clos, ne correspondent pas à la réalité. Il admet en effet, en réponse à ma dernière question, que les sommes d'argent sont en train d'être remboursés. C'est donc que le dossier n'est pas clos.

1600

Je voudrais poser une autre question au ministre concernant les propos qu'il tient lorsqu'il nous dit de nous occuper du futur et d'oublier le passé. Selon lui, si on n'a pas agi plus tôt dans le passé, c'est qu'on avait de bonnes raisons de croire que le gouvernement allait gagner sa cause. C'est exactement la raison qui nous fait demander, monsieur le ministre, que soient déposés devant le Comité les avis juridiques qui avaient porté le ministère à croire, à l'époque, que vous aviez de bonnes raisons de gagner. Il n'y a aucune jurisprudence qui s'oppose à cela.

Les pouvoirs de la Chambre sont clairs. Nous avons ici un avis juridique qui a été transmis, je crois, à tous les membres du opinion which was given to all members of the committee, I Comité, par la conseillère de la législature. On peut même se permettre de la nommer. Il s'agit de Mme Diane Davidson, éminente conseillère de la Chambre aux services juridiques. Elle She has explained to us that the committee's powers are absolute; they nous a bien expliqué que les pouvoirs du Comité étaient absolus; ce are those of the House. We can therefore require that all documents sont ceux de la Chambre. Donc, tous les documents relatifs à cette related to this matter be tabled. affaire peuvent être exigés.

### [Traduction]

Je suis aussi tout à fait d'accord pour dire que cette situation auxquelles je me suis attaqué après ma nomination au poste de ministre, tout comme vous l'avez fait en devenant membre du comité. Je juge cette affaire tout à fait inacceptable, et j'espère que la question sera entièrement réglée d'ici à la fin de l'exercice

Je ne peux pas vous le promettre, parce que ce genre de chose peut prendre plus de temps que prévu au départ, par exemple s'il y a d'autres genres de problèmes entre le gouvernement et la compagnie. Je tiens cependant à régler cette affaire le plus rapidement possible. Voilà ma réponse à votre première question.

Quant à votre deuxième question, qui avait trait, je pense, au moment où le gouvernement a décidé de s'occuper de cette affaire, je crois savoir que c'est en 1992 que l'argent... était-ce dans le budget de 1992?...

M. Ian Bennett (sous-ministre délégué, Revenu Canada): C'était en 1992-1993.

M. Anderson: . . . que le montant a été inscrit au budget. Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle source de dépense pour le Trésor fédéral. Ce montant avait déjà été inscrit aux comptes budgétaires avant notre arrivée au pouvoir.

Mr. Laurin: Has the money been reimbursed? Has the department now repaid Gulf? How much has been refunded?

M. Anderson: On m'informe que je ne peux pas vous dire combien a été remboursé. Je peux cependant vous dire que nous sommes en train de rembourser l'argent dû à Gulf. Nous croyons que tout aura été remboursé d'ici quelques mois.

Mr. Laurin: Mr. Chairman, the minister is giving me another opportunity to state that the comments made in his first paragraph where he says that the case has been finally determined do not correspond to the reality. In answer to my last question, he has now admitted that the amounts due are now being refunded. This means that the case is not closed.

I would like to ask another question to the minister about his suggestion that we should deal with the future and forget about the past. According to him, if the government did not act sooner in the past, it is because there were good reasons to believe that the government would win its case. This is exactly why we are asking, Mr. Minister, that the department table before the committee the legal advice which had led the department to believe at the time that there was a good chance that it would win its case. There is no legal reason not to.

The powers of the House are clear. We have here a legal believe, by the legal advisor to the House. I can even name her. It was Ms Diane Davidson, eminent legal advisor to the House.

Ce que nous voulons connaître, monsieur le président, ce sont les raisons qui ont motivé le gouvernement. Puisqu'on nous les refuse continuellement, nous croyons que le ministre tente ainsi de camoufler la mauvaise administration d'un gouvernement qui était libéral à l'époque et qui n'a pas pris les décisions qui s'imposaient. Comme nous avons aujourd'hui un gouvernement libéral depuis 14 mois, on continue à cacher ces mêmes renseignements dans le but de couvrir, soit un fonctionnaire, je ne sais lequel, soit une mauvaise décision politique, je ne sais pas non plus laquelle.

Monsieur le président, le ministre aurait intérêt, pour l'avantage du public, à nous dire quels étaient ces conseils qui avaient été fournis pour justifier qu'on arrête les procédures ou qu'on n'en prenne pas. ce qui fait qu'aujourd'hui, la dette se chiffre à 1,2 milliard de dollars et, je le répète, continue de s'accumuler au rythme de 266 000\$ par jour.

Mr. Anderson: First, I thank the hon. member for his presentation. He's certainly correct that the powers of the committee would allow it to ask for, to obtain, to insist upon the legal opinion that the Department of Justice gave to the Department of National Revenue. It could do this if it so wished, at least in my legal opinion; I do not dispute that. This is not an issue, so I can put it aside.

With respect to the previous government, I can assure you that what happened 15 years ago is of little concern to me. I thought I expressed fairly clearly my dissatisfaction with the previous 15 years of activity on this. I'm not here to protect any individual in the past, or indeed in the present either.

I should, however, point out that with respect to the legal advice, there are some major issues involved in releasing information—the confidential documents—that pass between solicitor and client. I have listed those in my presentation. I would stress that to provide the material given by Justice to National Revenue would materially advantage the other side, namely those who are in contest, either in the courts or perhaps before getting to court. Companies in particular would be advantaged, and big companies would be advantaged the most.

Where they feel they have a good case, I don't think it's appropriate that Revenue Canada should go into disputes with a disadvantage, particularly an unnecessary disadvantage. I think it's important for these cases to be dealt with in a fair and equal manner on both sides—the public represented by Revenue Canada on the one side, the individual on the other. I have stressed that it would be important for us to maintain the solicitor-client privilege for that reason.

With respect to the other aspect raised by the hon, member, I should point out that at the level of the Federal Court of Appeal, where this case came to and where it indeed ended because as he correctly pointed out, it did not go on to the Supreme Court of Canada—Revenue Canada wins 91% of the cases. At the Federal Court Trial Division itself, the level is 72% of the cases. So I think it is clear that we win our share of

[Translation]

What we want to know, Mr. Chairman, is why the government acted as it did. Since the government has always refused to tell us, we believe that the minister is trying to hide the mismanagement of the government which was Liberal at the time and which did not make the proper decisions. As we have had a Liberal government fot the past 14 months, this information has remained hiden to cover up for some public servant or for some bad political decision.

Mr. Chairman, it would be in the interest of the minister and the public for him to tell us what legal advice had been given to the government to justify a decision to stop taking action or not to take any action about the matter, because of which there is now a debt of \$1.2 billion which keeps increasing by \$266,000 a day.

M. Anderson: Je remercie d'abord le député de son explication. Il a bien raison de dire que les pouvoirs du comité lui permettent de demander et d'obtenir et même d'insister pour avoir les avis juridiques fournis par le ministère de la Justice au ministère du Revenu national. À mon avis, le comité pourrait certes le faire s'il le voulait; je ne le conteste nullement. Je suis bien d'accord sur ce point-là.

Pour ce qui est du gouvernement au pouvoir à l'époque, je peux vous garantir que ce qui est arrivé il y a 15 ans revêtirait peu d'importance pour moi. Je croyais avoir bien dit cependant que je suis mécontent du peu de choses qui ont été faites depuis 15 ans à ce sujet. Je ne veux donc pas protéger un ancien fonctionnaire, ou même un fonctionnaire actuel.

Je signale cependant que, relativement à l'opinion juridique, y a certains problèmes de taille à divulguer, des renseignements et des documents confidentiels qui touchent les rapports entre un avocat et son client. J'ai énuméré ces problèmes dans ma déclaration. Je souligne que, si nous divulguions les renseignements fournis par le ministère de la Justice au ministère du Revenu national, nous aiderions beaucoup la partie adverse dans une affaire qui est devant les tribunaux, ou qui sera peut-être renvoyée au tribunal plus tard. Ce serait tout particulièrement avantageux pour les entreprises, surtout les grandes entreprises.

Si Revenu Canada juge avoir de bons arguments de son côté, je ne pense pas que ce soit une bonne chose que le ministère subisse un désavantage, surtout inutilement, dans une affaire de ce genre. Selon moi, il importe que les cas de ce genre soient examinés de façon juste et équitable pour les deux parties, c'est-à-dire pour le public représenté par Revenu Canada d'une part et pour le contribuable en cause de l'autre. J'ai bien expliqué dans ma déclaration que c'est pour cela qu'il importe de respecter la nature confidentielle des rapports entre l'avocat et son

Pour ce qui est de l'autre question soulevée par le député, je signale qu'au niveau de la Cour d'appel fédérale, où cette affaire a été entendue et où la décision finale a été rendue, puisque, comme le député l'a bien dit, l'affaire n'a pas été jugée par la Cour suprême du Canada, Revenu Canada a gain de cause dans 91 p. 100 des cas. À la Section de première instance de la Cour fédérale, Revenu Canada a gain de cause dans 72 p. cases. In fact, we do fairly well at the court level because we 100 des cas. Nous gagnons donc une bonne partie du temps, et

excellent chance of winning, but an excellent chance of winning uniquement si nous jugeons avoir d'excellentes changes de does not mean and cannot mean that you'll win every single gagner, mais cela ne veut pas dire que nous pouvons avoir gain case. That is simply an impossibility to ask for. Were that de cause dans tous les cas. C'est tout simplement impossible. Si known, courts would of course wither and die away because no one c'était le cas, les tribunaux finiraient par disparaître parce que would go near them. Courts are there because there are honest personne ne voudrait amorcer de procédures judiciaires. Les differences of opinion as to what constitutes the law and what indeed, tribunaux existent parce qu'il y a différentes façons d'interpréter la in this specific instance here, the level of payment should be.

1605

I'm working backwards, sir, with respect to the points you made in your speech, but finally may I suggest that in my opening paragraph I pointed out that it was the legal case that could proceed no further after July 1992, before this government took office, when the Supreme Court of Canada refused leave to appeal, which in fact is in that paragraph. It is clearly something that is ongoing, and I hope to tidy up the details left in July of 1992 by March 31, 1995, but in a case of this magnitude, with a company the size of Gulf, these things appear to be taking longer than I would have liked or would have expected.

Mr. Williams (St. Albert): I'd also like to thank the minister for appearing in front of the committee this afternoon. I appreciated his presentation.

There are basically three issues that this committee is concerned with. Number one is the risk management that we talked about. Number two, who is in charge, who is calling the shots on this case? Number three is the legal opinions.

Dealing with risk management, you noted in your report on page 6 that members were not satisfied that there is sufficient and adequate insurance risk management in these matters, but then when you go on to talk about these things it seems to me that your department, or one department, has missed the whole objective of this committee. I'm looking now at page 9 of your report, the third paragraph, where you say:

For example, adverse court decisions are reviewed for possible appeal to a higher court. The views of Justice and Finance are obtained to assist in assessing risks to the tax base and deciding between alternative courses of action. The potential dollar impact should these decisions stand is identified. . .

Mr. Minister, the whole point of this committee was that we cannot afford to wait until we lose in court before we identify how much money is at risk in any particular court case. I would like your comment on that.

Mr. Anderson: Thank you for the question, sir. The fact is that, as I have mentioned, we do now have in place a system for reviewing the possibility of a loss of a case, the financial implications of it, and measures that might be there to mitigate loss that might occur. Potential dollar impact is identified, up to recommendations for legislative change at that level. The point I

## [Traduction]

make sure that we only go to court if we feel we have an ce, parce que nous veillons à intenter des poursuites loi et, dans ce cas-ci, de déterminer quel montant doit être payé.

> J'ai commencé par la fin pour répondre aux points soulevés dans votre discours, mais je vous signalerai pour terminer ce que j'ai dit dans le premier paragraphe de ma déclaration d'ouverture, soit que le dossier a été clos en juillet 1992, avant l'arrivée au pouvoir de notre gouvernement, parce que la Cour suprême du Canada a refusé l'autorisation d'appel. C'est effectivement ce que je dis dans ce paragraphe. L'affaire n'est donc pas terminée, et j'espère que les détails qui n'étaient pas réglés en juillet 1992 l'auront été d'ici au 31 mars 1995, mais vu l'importance de cette affaire et vu la taille de Gulf, cela prend plus de temps que je ne l'aurais voulu ou que je ne l'avais prévu au départ.

> M. Williams (St-Albert): Je tiens aussi à remercier le ministre d'être venu témoigner devant le comité cet après-midi. Je le remercie de sa déclaration.

> Notre comité s'intéresse essentiellement à trois choses. Il y a d'abord la gestion des risques dont nous avons déjà parlé. Deuxièmement, qui est à la barre, qui prend les décisions dans cette affaire? Troisièmement, il y a les avis juridiques.

> Relativement à la gestion des risques, vous dites à la page 4 de votre déclaration que les membres du comité n'étaient pas convaincus que l'on avait des procédures adéquates pour gérer les risques dans les affaires de ce genre, mais quand vous entrez dans les détails, il me semble que votre ministère, ou le ministère de la Justice, n'a pas vraiment compris ce que le comité voulait. Je suis maintenant à la page 7 de votre déclaration d'ouverture, au troisième paragraphe, où vous dites ceci:

Par exemple, les décisions défavorables rendues par les tribunaux sont étudiées en vue de faire l'objet d'un appel devant une plus haute instance. Les Finances et la Justice nous donnent leurs conseils, ce qui nous aide à évaluer les risques fiscaux et à choisir entre différentes voies d'intervention possibles. Nous estimons les sommes en cause au cas où les décisions seraient confirmées. . .

Monsieur le ministre, ce que le comité veut faire comprendre au gouvernement, c'est que nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre de perdre une affaire devant les tribunaux avant de déterminer combien d'argent on peut perdre à cause d'une décision particulière du tribunal. Je voudrais savoir ce que vous en pensez.

M. Anderson: Je vous remercie d'avoir posé cette question. Le fait est que, comme je l'ai déjà dit, nous avons maintenant instauré un système qui nous permet de déterminer quelles seraient les conséquences financières d'une décision défavorable du tribunal et ce qu'on peut faire pour limiter les dégâts. Nous estimons les sommes que nous pourrions perdre et nous think you're making is very correct, and that is in the Gulf case recommandons les modifications législatives qui s'imposent. Ce there was not a system in place that adequately did that. I que je pense que vous essayez de dire est tout à fait exact, soit

repeat, I feel I'm just as concerned as you are. You have collective responsibility, but I am personally responsible for national revenue and I would like to make sure we don't get in the Gulf situation ever again.

Mr. Williams: So you're saying now that the identification of the dollars involved, and therefore the size of the case, is now being done routinely at a very early stage in the case management.

Mr. Anderson: That's correct. We're doing it consistently throughout the case, and I would remind you again of our success before the courts. We do, in fact, adopt a very prudent approach, which leads to a very high rate of success.

Mr. Williams: Who's in charge? We have three departments, Finance, Revenue, and Justice. We went round and round and round in circles and we said if you're claiming solicitor—client privilege, and the Justice Department being the solicitor, who is the client? We could not get any indication from these three departments or the officials representing these departments of who carries the can when there's \$2 billion taxpayer's money lost.

Mr. Anderson: I'm disappointed this was not made clear prior to this time, and I certainly accept your statement that it has not been. Let me state flatly that we are the client and I, as national revenue minister, take full responsibility for my department.

• 1610

Mr. Williams: Therefore, should this type of situation ever arise again, we can look to the Minister of National Revenue and his department and hold them accountable for this type of loss.

Mr. Anderson: We're in exactly the same position as the private individual who hires a law firm, has lawyers in court, and loses. He or she is responsible. The client is responsible for any judgment the court comes down with, not the lawyer.

Mr. Williams: That's the Minister of National Revenue and his department.

Mr. Anderson: And the department.

I also point out, however, with respect to the issue of legal opinions, which you raised in your earlier question—

Mr. Williams: I'm going to come to that. You have basically said that you're not prepared at this point in time to put legal opinions forward. Looking at your arguments, I have to say quite specifically that I disagree with, if not all of them, virtually most of them.

This is a case that is finished. It was finished two years ago. There is no ongoing involvement of the courts, of legal opinions. With \$2 billion of loss, either you received some very bad advice or you ignored the advice that you were getting. The point is that we would like to see these legal opinions, but, using the argument that you have been putting forth this afternoon, you're suggesting that a committee of Parliament would never have access to legal opinions.

[Translation]

qu'un tel système n'existait pas à l'époque de l'affaire Gulf. Je répète que cela me préoccupe tout autant que vous. Vous avez certaines obligations collectives, mais je suis moi-même personnellement comptable du revenu national, et je voudrais m'assurer qu'une telle situation ne se produise plus jamais.

M. Williams: Vous dites donc que le ministère détermine maintenant au tout début d'une affaire quels montants sont en jeu et quelle importance revêt l'affaire.

M. Anderson: C'est exact. Nous le faisons tant que l'affaire n'est pas réglée, et je vous rappelle à cet égard notre taux de succès devant les tribunaux. Nous procédons de façon très prudente, ce qui explique notre excellent taux de succès.

M. Williams: Qui prend les décisions? Trois ministères sont en cause, les Finances, le Revenu et la Justice. Nous avons vraiment fait le tour de la question, mais si vous insistez pour respecter le caractère confidentiel des relations entre l'avocat et son client et si le ministère de la Justice est l'avocat, qui est le client ici? Aucun des trois ministères en cause ou des fonctionnaires qui représentaient ces ministères n'a pu nous dire qui doit assumer le poids de cette perte de 2 milliards de dollars de l'argent des contribuables.

M. Anderson: Cela me déçoit de savoir que cela n'a pas été bien précisé encore, mais je vous crois sur parole. Je peux donc vous dire de façon catégorique que mon ministère est le client et que c'est moi, à titre de ministre du Revenu national, qui assume la pleine responsabilité au nom de mon ministère.

M. Williams: Si jamais une telle situation se reproduit, nous pourrons donc tenir le ministre du Revenu national et son ministère comptables de la perte.

M. Anderson: Nous sommes exactement dans la même situation qu'un particulier qui retient les services d'un cabinet d'avocats pour une affaire quelconque et qui perd son procès. C'est lui qui est tenu comptable. C'est le client qui est comptable, pas l'avocat.

M. Williams: C'est donc le ministre du Revenu national et son ministère.

M. Anderson: Et le ministère.

Je signale aussi, par ailleurs, que dans le cas des avis juridiques dont vous avez parlé tantôt. . .

M. Williams: J'allais y venir. Vous avez dit essentiellement que vous n'étiez pas disposé pour l'instant à divulguer ces avis juridiques. Je dois dire que je ne suis pas d'accord avec la plupart, sinon la totalité, de vos arguments.

L'affaire est terminée. Le dossier a été clos il y a deux ans. L'affaire n'est donc plus devant les tribunaux, et les avis juridiques ne sont plus d'actualité. Vu que vous avez subi une perte de 2 milliards de dollars, ou bien vous avez été très mal conseillé ou bien vous n'avez pas tenu compte des conseils qu'on vous a donnés. Le fait est que nous voudrions voir ces avis juridiques, mais d'après les arguments que vous avez évoqués cet après—midi, un comité parlementaire n'aurait jamais accès à de tels avis juridiques.

Mr. Anderson: No.

**Mr.** Williams: The government would have a legal opinion only when it's dealing with another body; i.e., the private sector.

If you're saying that you would never want a legal opinion obtained by Revenue from Justice in dealing with tax cases, even if those are closed—and this one is long finished, the decisions have been made—then you're denying the parliamentary committee its right to have access to these legal opinions, because, as you know, with this ruling of this latest paper issued, these committees have access, and you've acknowledged that.

We have access to legal opinions, and we want to know why either Justice gave you some very bad advice or you ignored the advice you got.

Mr. Anderson: Let me agree and make clear again that your statement that the committee would never receive an opinion, I think, is questionable. What I'm stating is I do not believe this is the type of case that would warrant breaching solicitor-client privilege. I fully accept that there might conceivably be cases, with Revenue or any other government department, where a committee might wish to breach that solicitor-client privilege, and therefore that is why that power is there.

Mr. Williams: But this is not a breach of solicitor-client privilege. This is the committee of Parliament using the powers that it has. We are talking about a loss of \$2 billion of taxpayers' money, which to me is very significant. I think every taxpayer in the street would agree with me and ask what happened.

We are trying in this committee to ask what went wrong, because I think these things require a public airing because of \$2 billion being lost.

Mr. Anderson: Let me agree with you entirely that I think this is a serious matter and the amount of money is enormous. As the Minister of National Revenue, I can assure you that a very large part of my job is to worry about this very issue, and I doubt that few people are more concerned about this than I am.

The committee certainly has the power. I'm not suggesting that the committee does not have the power. I'm saying, however, that the committee's power must be exercised in a manner that is appropriate to the circumstances of the individual case.

I have absolutely no way of overruling this committee, but, in my personal opinion, it would be unwise for me to volunteer that information, because I believe it could have, first, an impact on the final settlement of our department's negotiations with Gulf, which, as I mentioned, will continue at least until March 31. We hope that it will settle by then, but that's just a hope.

Secondly, I think it will affect the principle of obtaining timely advice in the future.

[Traduction]

M. Anderson: Non.

M. Williams: Le gouvernement obtient des avis juridiques uniquement lorsqu'il fait affaire avec un autre secteur, par exemple le secteur privé.

Si vous essayez de dire que vous ne voudriez jamais fournir au comité un avis juridique obtenu du ministère de la Justice par le ministère du Revenu relativement à des affaires fiscales, même si les dossiers sont clos, comme celui—ci l'est depuis longtemps, puisque la décision a été rendue, vous niez le droit du comité parlementaire d'avoir accès à ces avis juridiques même si, comme vous le savez, vu cette récente décision, les comités ont accès à de tels documents, et vous l'avez vous—même reconnu.

Nous avons accès aux avis juridiques et voulons savoir pourquoi le ministère de la Justice vous a fourni de très mauvais conseils ou pourquoi vous n'avez pas tenu compte des conseils qu'il vous a fournis.

M. Anderson: Je suis d'accord avec ce que vous dites, mais je doute que vous ayez raison d'affirmer que le comité ne pourrait jamais avoir accès aux avis juridiques. Ce que j'essaie de dire, c'est que je ne pense pas qu'il soit justifié dans une affaire de ce genre—ci de violer le secret des rapports entre l'avocat et son client. Je suis bien d'accord pour dire qu'il pourrait y avoir certains cas mettant en cause le ministère du Revenu ou un autre ministère ou un autre comité qui pourrait vouloir violer l'aspect confidentiel des rapports entre son avocat et son client, et que c'est pour cela que ce pouvoir existe.

M. Williams: Mais il ne s'agit pas ici de violer l'aspect confidentiel des rapports entre l'avocat et son client. Il s'agit simplement pour notre comité d'exercer le pouvoir qu'il possède. Cette affaire porte sur une perte de 2 milliards de dollars de l'argent des contribuables, et je trouve que c'est très important. Je pense que tous les contribuables du Canada seraient de mon avis et voudraient savoir ce qui s'est passé.

Notre comité essaie de voir pourquoi l'affaire a mal tourné. Il me semble qu'une perte de 2 milliards de dollars mérite un examen public.

M. Anderson: Je suis tout à fait d'accord pour dire que cette question est sérieuse et que le montant est énorme. À titre de ministre du Revenu national, je peux vous dire que je consacre une très grande partie de mon temps à cette question et que je doute fort qu'il y a bien des gens qui s'en inquiètent plus que moi.

Le comité a certainement le pouvoir d'exiger ces documents. Je n'essaie pas de dire le contraire. Ce que j'essaie de dire, c'est que le comité doit exercer ses pouvoirs d'une façon qui convient à chaque cas.

Je n'ai aucun moyen d'annuler une décision prise par le comité, mais à mon avis je serais malavisé de fournir volontairement ces renseignements, parce que, tout d'abord, je pense que cela pourrait avoir des conséquences sur le résultat final de nos négociations avec Gulf, qui doivent se poursuivre au moins jusqu'au 31 mars, comme je l'ai dit tantôt. Nous espérons que l'affaire sera réglée à ce moment—là, mais nous ne pouvons pas en être certains.

Deuxièmement, je pense que cela compromettrait la possibilité d'obtenir des conseils appropriés à l'avenir.

I listed a number of other points. The third point, which I think is very important, is the chill that this will put to ordinary Canadian taxpayers who expect National Revenue to defend to the best of our ability the confidentiality of the information we receive.

While I'm sure the ordinary Canadian taxpayer would be willing to see this confidentiality broken in certain circumstances, I do not think they would think it would be appropriate in this circumstance, which would indeed materially affect and improve the chances of major corporations, rather than the ordinary citizen, who has to make up the bulk of income and other taxes in Canada.

• 1615

Mr. Williams: One of the officials did say we now have an exposure of an additional \$800 million, bringing it up to \$2 billion. Once you resolve these negotiations, I still don't see any reason whatsoever for you not to table these legal opinions in front of this committee, either in camera or in public. For you to say the confidentiality cannot be breached is to deny this committee access to the documents it properly, as you acknowledged, should have. We would like to see these documents to find out and assure the Canadian taxpayer that what went wrong has been corrected.

Also, we asked the officials, Mr. Minister, whose head rolled and of course nobody's head rolled, the system failed. But the system is composed of people. Now, I don't know of any organization in the public sector that could take a hit of \$2 billion and carry on as if nothing happened without somebody's head taking a roll because of the amount of money involved. We haven't had any satisfactory answers as far as that is concerned. I'm saying that your department is fully and totally accountable and you either got very bad advice from Justice or you didn't act on the advice you got.

Mr. Anderson: Let me deal with a number of the issues you've raised, sir. First, I'll deal with the amounts. The issues dealt with by the court totalled \$636 million, not \$2 billion. For the scientific and research component it was \$290 million, and for preproduction expenses it was \$290 million. Other issues in dispute—and this is what we're dealing with the company about—are general and administrative expenses and if the industry proposal were to be accepted, they would total \$537 million. There is a total there of \$1.173 billion, not \$2 billion.

Mr. Williams: If I may interject, Mr. Minister, the figure presented to this committee was \$1.1 billion. If you take a look at the public accounts where they were retroactively changed for 1992–93, I believe, the amount is over \$1 billion. Your officials said there was an additional liability of \$800 million. So we are talking about the taxpayers' cost of \$2 billion.

Mr. Anderson: I reported to you the totals as reported by the Auditor General. I would go on to say that you claim again that we have had very bad advice. May I remind you that—

[Translation]

J'ai aussi énuméré certaines autres raisons. Un troisième aspect, que je considère très important, c'est que cela inquiétera les contribuables canadiens ordinaires, qui s'attendent que Revenu Canada protège le mieux possible l'aspect confidentiel des renseignements que nous obtenons.

Même si les contribuables ordinaires seraient sans doute prêts à voir cet aspect confidentiel violé dans certaines circonstances, je ne pense pas qu'ils jugeraient que c'est approprié dans ce cas—ci, puisque cela ne ferait qu'améliorer les chances des grandes entreprises plutôt que celles des contribuables ordinaires, qui doivent payer la plus grande partie de l'impôt sur le revenu et des autres impôts au Canada.

M. Williams: L'un des fonctionnaires a dit que nous risquons maintenant de perdre 800 millions de dollars de plus, ce qui fait une perte de 2 milliards de dollars. Une fois vos négociations terminées, je ne vois pas pourquoi vous refuseriez encore de déposer ces avis juridiques devant notre comité, soit à huis clos, soit lors d'une séance publique. En disant que vous ne pouvez pas violer le secret de ces avis juridiques, vous refusez au comité l'accès qu'il devrait avoir à ces documents, comme vous l'avez vous-même reconnu. Nous voulons voir ces documents pour pouvoir garantir aux contribuables canadiens que les problèmes qui existaient à l'époque ont maintenant été résolus.

Nous avons aussi demandé aux fonctionnaires qui avait été blâmé pour ces pertes et, bien sûr, personne ne l'a été, même si le système a fait défaut. Pourtant, le système s'appuie sur des gens. Je ne connais aucun organisme du secteur public qui pourrait assumer une perte de 2 milliards de dollars comme si de rien n'était sans que quelqu'un dans l'organisme en subisse les conséquences, vu l'importance de la perte. Nous n'avons reçu aucune réponse satisfaisante à cet égard. À mon avis, votre ministère est pleinement comptable dans cette affaire. Ou bien vous avez été très mal conseillé par le ministère de la Justice, ou bien vous n'avez pas suivi les conseils que vous avez reçus.

M. Anderson: Je voudrais répondre à certains des points que vous avez soulevés. Parlons d'abord des montants. Les décisions des tribunaux portaient sur des montants de 636 millions de dollars, et non pas de 2 milliards. Il s'agissait de 290 millions de dollars pour les dépenses scientifiques et de recherche et de 290 millions de dollars pour les frais de démarrage. Les autres montants en litige, et c'est ce que nous négocions avec la compagnie, sont les dépenses générales et d'administration et, si nous acceptions la proposition de l'industrie, cela représenterait 537 millions de dollars. Cela fait donc un total de 1 173 milliard de dollars, et non pas de 2 milliards de dollars.

M. Williams: Si je puis vous interrompre, monsieur le ministre, le chiffre donné à notre comité est de 1,1 milliard de dollars. Si vous examinez les comptes publics, où le montant a été changé rétroactivement en 1992–1993, je pense, vous verrez que cela représente plus d'un milliard de dollars. Vos fonctionnaires ont parlé d'une dette supplémentaire de 800 millions de dollars. Cela fait donc une perte de 2 milliards de dollars pour les contribuables.

**M.** Anderson: Je vous ai donné les chiffres dont le vérificateur général a fait état. Vous avez dit encore que nous avons été très mal conseillés. Je vous rappelle que. . .

Mr. Williams: You may have, we don't know.

Mr. Anderson: The fact of the matter is that when you win 91% of your cases before the Federal Court of Appeal, it appears to me that in general you get pretty good advice. Now, it will not be of consistent quality-

Mr. Williams: Just the occasional case is what we're concerned about.

Mr. Anderson: That's right. But I would say to you that the quality of legal advice is not necessarily related to the winning or losing of the case in every instance in that neat way that advice gets worse as the amount of money gets greater. I don't think that's necessarily a correlation.

In any event, I have given you my opinion as to why I feel I cannot release that solicitor-client material to you. However, let me assure you in no way does that mean I would deny you if there are other methods. But I would suggest to you that I have to make my decision based on what I think is the best interest of the ordinary taxpayer of Canada, who is faced with a high level of taxation and a tax system that we're trying hard to make fairer but that is still a burden on him or her. We do not want to advantage the most wealthy corporations in the country by the release of information related to a very major case of this type. I have made that point. I think it's important for me as minister to stress that our objective is to protect the ordinary taxpayer as well as to provide the best information we can.

Mr. O'Reilly (Victoria - Haliburton): Thank you, Mr. Minister and other witnesses, for attending. We realize this is sometimes a long process, but I think it is most gratifying that you have appeared and filled us in on some of the details.

• 1620

I have three areas that still concern me. I would ask you, first of all, to elaborate on how the draft legislation with respect to objections and appeals concerning large corporations, as you said, will prevent the situations like the Gulf from recurring.

Second, I believe there are 56,000 objections filed per year. I would like to know how many of those are resolved without going to d'opposition chaque année. Je voudrais savoir combien de ces cas court.

Third, I believe we still have a problem with solicitor-client privilege, or at least I do. Not being a lawyer, I'm trying to find out why it's important for it to be maintained between two government departments.

Those are basically my three questions. I won't take the 18 minutes you allowed the other people. I realize we want to accommodate the opposition members and their questions.

The Chairman: I tell people after 10 minutes, but I have to let the minister answer for a couple of minutes.

Mr. O'Reilly: You have a slow watch.

[Traduction]

M. Williams: Vous l'avez peut-être été, mais nous ne le savons

M. Anderson: Le fait est que, si vous avez gain de cause dans 91 p. 100 des cas devant la Cour d'appel fédérale, il me semble que ce doit être parce que vous recevez d'assez bons conseils dans l'ensemble. Bien sûr, la qualité n'est pas toujours la même. . .

M. Williams: C'est l'exception qui nous intéresse ici.

M. Anderson: Exactement. Je peux cependant vous dire que la qualité des avis juridiques n'est pas nécessairement le facteur déterminant pour gagner ou perdre devant les tribunaux et qu'on ne peut pas nécessairement dire que plus le montant de la perte est élevée, plus les conseils reçus étaient mauvais. Je ne pense pas qu'il y ait nécessairement un tel rapport.

De touté façon, je vous ai expliqué pourquoi, à mon avis, je ne peux pas vous fournir les renseignements échangés entre l'avocat et son client. Je peux cependant vous dire que je n'essaierai certainement pas de vous empêcher d'obtenir ces renseignements par d'autres méthodes. Je dois cependant prendre ma décision dans l'intérêt des contribuables ordinaires du Canada, qui doivent assumer un lourd fardeau fiscal, même si nous nous efforçons de rendre le régime fiscal plus équitable. Nous ne voulons pas favoriser les entreprises les plus riches du pays en divulguant des renseignements portant sur une affaire très importante de ce genre-ci. Je l'ai déjà dit. Il importe de souligner que notre objectif ici consiste à protéger les contribuables ordinaires et à fournir en même temps au comité les renseignements les plus complets possible.

M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Je remercie le ministre et les autres témoins d'être venus aujourd'hui. Nous savons qu'un tel examen de la part du comité peut prendre du temps, mais nous vous sommes reconnaissants d'être venus fournir certains détails de cette affaire.

Il y a trois choses qui me préoccupent encore. D'abord, pouvez-vous m'expliquer davantage comment le projet de loi relatif aux oppositions et aux appels de grandes entreprises empêchera des situations comme l'affaire de Gulf de se reproduire?

Deuxièmement, si je ne m'abuse, le ministère reçoit 56 000 avis sont réglés sans l'intervention des tribunaux.

Troisièmement, il y a encore un problème relativement à l'aspect confidentiel des relations entre l'avocat et son client, du moins à mes yeux. Comme je ne suis pas moi-même avocat, j'essaye de voir pourquoi il importe de respecter cet aspect confidentiel dans le cas de deux ministères du gouvernement.

Ce sont mes trois questions. Je ne prendrai pas les 18 minutes que les autres ont eues jusqu'ici. Je sais que nous devons permettre aux députés de l'opposition de poser leur questions.

Le président: J'avertis les membres du comité après 10 minutes, mais je dois laisser le ministre répondre pendant quelques minutes.

M. O'Reilly: Votre montre a du retard.

Mr. Anderson: I will turn over a couple of the questions to Mr. Robert Beith. The process that involves going to court a number of times when we fail at an earlier level will inevitably result in some cases being lost. While laudable, the chance of being 100% effective in court in our system is pretty unlikely.

There will inevitably be questions with respect to the wording of legislation passed by Parliament. There will inevitably be complications arising out of the application of other court decisions to the taxation system. I would not suggest we can prevent losses in the future, nor would I suggest that because a case has a lot of money involved in it, as my honourable friend from the Reform Party seems to believe, we should make it impossible to lose.

Our taxation system in Canada must be fair. That means first allowing people to come with a dispute and have a fair opportunity of pointing out they are being asked to pay too much tax. Then if there's an honest difference of opinion, and they still believe they're paying too much but the department does not, you must have an opportunity to go to a relatively cheap, effective, and speedy system of resolving the dispute. We have a good number of people within the department who attempt to handle that.

If that is still not satisfactory, you must use the court system. Once you get into the court system, inevitably there will be, from time to time, losses. Some will be of a major amount, some will be minor. But I think our record is pretty good in this regard.

The reason for it is clear, and the reason is fairness. For example, there has been some comment by the Auditor General about \$6.6 billion of accounts receivable out there waiting to be collected. There is, but I would point out to you the payment of a good chunk of that money is delayed because people come to us and say "Look, you're asking me to pay too much." For a good number of the cases we look at what they say and we say "You're right". I think if we are to have a fair system for Canadians, we must maintain the opportunity to get impartial and independent decisions by the courts, even within the whole department. We can work out an appeals process.

I would stress that asking for certainty, asking us to win every case, is in a sense suggesting we have the genius to be able to anticipate every court case or in asking us to beat up on Canadians who may have legitimate cases that honest and fair hearings would allow them to win. I'll never deny the opportunity of Canadians to win against Revenue Canada.

For the other two questions I turn to Mr. Beith.

Mr. Robert Beith (Interim Assistant Deputy Minister, Appeals Branch, Revenue Canada): I believe the first question related to the September 1994 draft legislation, and how that would prevent situations like this from recurring with large corporations.

[Translation]

M. Anderson: Je demanderai à M. Robert Beith de répondre à quelques—unes des questions. Il est inévitable que nous perdions notre cause de temps à autre lorsque nous devons nous présenter devant les tribunaux à plusieurs reprises si nous échouons en première instance. Il est très peu probable que quelqu'un puisse avoir gain de cause dans 100 p. 100 des cas devant les tribunaux au Canada.

Il y a inévitablement contestation relativement au libellé des lois adoptées par le Parlement. Il y a inévitablement des complications lorsqu'on essaye d'appliquer d'autres décisions du tribunal au régime fiscal. Je ne voudrais pas laisser entendre que nous pourrons éviter toute perte à l'avenir, et je ne voudrais pas non plus laisser entendre que le simple fait qu'une cause quelconque porte sur un montant très élevé doit nous inciter à faire en sorte que ce soit impossible de perdre notre procès, comme mon honorable collègue du Parti réformiste semble le croire.

Le régime fiscal du Canada doit être juste. Cela veut dire tout d'abord que nous devons permettre aux gens qui ne sont pas d'accord avec une évaluation d'expliquer pourquoi ils considèrent qu'on leur demande de payer trop d'impôt. S'il y a divergence de vues et si le contribuable croit encore qu'on lui demande de payer trop d'impôt, et si le ministère est de l'avis contraire, il doit y avoir un moyen relativement économique, efficace et rapide de régler le conflit. Nous avons bon nombre de gens au ministère qui s'efforcent de le faire.

Si cela échoue, il faut faire appel aux tribunaux. À ce moment-là, il est inévitable qu'il y ait des pertes de temps à autre. Certaines seront élevées et d'autres insignifiantes. À mon avis, notre taux de succès est relativement élevé.

La raison de cela est évidente, et c'est parce que le système est équitable. Par exemple, le vérificateur général a parlé de 6,6 milliards de dollars de comptes recevables qui attendent d'être perçus. C'est un fait, mais je vous signale qu'une bonne partie de ces paiements sont reportés parce que des contribuables nous disent: «Vous me demandez de payer trop d'impôt.» Dans bon nombre de cas, nous examinons leurs arguments et nous disons: «Vous avez raison.» Pour avoir un système équitable pour les Canadiens, nous devons à mon avis faire en sorte qu'il soit toujours possible d'obtenir une décision impartiale et indépendante des tribunaux, ou même du ministère. Nous pouvons prévoir une procédure d'appel.

En nous demandant d'avoir un système plus sûr et d'avoir gain de cause dans tous les cas, vous laissez entendre effectivement que nous possédons la science infuse et que nous pouvons prévoir toutes les affaires qui seront portées devant le tribunal ou que nous devrions nous attaquer aux Canadiens, qui ont peut-être tout à fait raison de protester et qui auraient gain de cause lors d'une audience équitable. Je ne voudrais jamais refuser aux Canadiens la chance de gagner leur cause contre Revenu Canada.

Je demanderai à M. Beith de répondre aux deux autres questions.

M. Robert Beith (sous—ministre adjoint intérimaire, Direction des appels, Revenu Canada): Je pense que la première question avait trait au projet de loi de septembre 1994 et à la façon dont cette mesure pourrait empêcher qu'une telle situation mettant en cause une grande entreprise se produise de nouveau.

Essentially, the legislation requires the corporation to identify the issue clearly in its objection and tie that issue to an amount. Once that has been filed, it cannot raise other issues. In the Gulf situation, the industry was able to raise a new issue following the court decision in 1992. This legislation would prevent that from recurring.

It would also assist us with our risk management system by identifying the amount involved at the front end when we receive the notice of objection.

• 1625

I believe you mentioned our annual intake of 56,000 notices of objection and how many we resolve with the agreement of the taxpayer. In recent years we've been resolving about 75% of objections with the acceptance of taxpayers. That may be a mix of actually confirming the assessment, varying it, or the taxpayer withdrawing it on getting an understanding of the basis of the assessment.

Mr. O'Reilly: What's the relationship, then, between the departments of Revenue, Finance, and Justice in these cases? Is there something I missed in the relationship among them?

Mr. Anderson: The one-word answer is "close". For a more precise description of the relationship, I'll turn it over to Ian Bennett. He is the associate deputy minister and has come to us recently from Treasury Board and has had experience in Justice for a number of years.

Could I, Mr. Chairman, however, just answer one other question from my friend over here? The statement was made that we are hiding things and no one is getting access to our legal opinions. Not so. The Auditor General has full access to all our legal opinions. He is the watchdog of Parliament. That is why he is put in that position: to be able to be independent—with \$100 million of budget, I understand - and to get every legal opinion from Justice to us, or, I might add, any other government department.

What I would suggest is this. The parliamentary watchdog is getting all this information and has looked it over, and that should, in my view...having looked at his report, be satisfactory. I do not see that he's made some great mistake-I guess that's the bottom line on this --- we should correct. I think he's done a good job, and providing him with his material was a good idea, and the confidential provisions on the Auditor General having that information have been protected.

Let me turn now to Mr. Bennett.

Mr. Bennett: Mr. Chairman, the essential differences in the roles concerning tax are pretty straightforward. They get a bit more complex in the actual operation.

First and foremost, the Department of Finance is responsible for deciding, through the Minister of Finance and his cabinet colleagues, what the tax policy of the government should be: how much should be collected and in what fashion,

#### [Traduction]

Essentiellement, le projet de loi exige que l'entreprise explique clairement la raison de son opposition et lie cette explication à un montant précis. Une fois que l'opposition a été déposée, l'entreprise ne peut plus faire valoir d'autres points. Dans l'affaire Gulf, l'industrie a pu soulever une nouvelle question après la décision du tribunal en 1992. Le projet de loi empêcherait que cela ne se produise.

Cela nous aiderait aussi dans la gestion des risques, puisque le montant en cause serait identifié dès le début, quand nous recevons l'avis d'opposition.

Vous avez fait allusion, n'est-ce pas, aux 56 000 avis d'opposition présentés chaque année et au nombre de ceux que nous réglons avec l'accord du contribuable? Ces dernières années, nous avons réglé, avec l'acceptation du contribuable, 75 p. 100 de ces avis d'opposition. Dans certains cas, la cotisation est confirmée, dans d'autres elle est modifiée, ou encore le contribuable retire son opposition une fois qu'il a compris les raisons de la cotisation.

M. O'Reilly: Dites-moi donc alors quels sont les rapports entre les ministères du Revenu, des Finances et de la Justice dans ces cas-là? Y a-t-il quelque chose qui m'échappe dans les rapports qui existent entre eux?

M. Anderson: En un mot, ces rapports sont «étroits». Je vais demander à Ian Bennett de vous donner une description plus précise de ces rapports. Il est sous-ministre délégué et, venu du Conseil du Trésor, il s'est joint à l'équipe du ministère tout récemment. Il a aussi travaillé un certain nombre d'années au ministère de la Justice.

Monsieur le président, je voudrais toutefois répondre à une autre question posée par mon collègue ici? On a déclaré que nous cachions certaines choses et que personne n'avait accès à nos opinions juridiques. Ce n'est pas le cas. Le vérificateur général a accès à toutes nos opinions juridiques. Il est le chien de garde du Parlement. C'est ce qui explique les fonctions qu'il exerce: grâce à son indépendance—avec un budget de 100 millions de dollars, si je ne m'abuse—il peut obtenir tous les avis juridiques nécessaires auprès du ministère de la Justice, ou encore de tout autre ministère, pour nous les transmettre.

Voici ce qu'il en est. Le chien de garde du Parlement est le dépositaire de tous ces renseignements, il les analyse, et c'est là, à mon avis... j'ai lu son rapport, que je considère satisfaisant. À en juger, il n'a pas commis de grosses erreurs—et c'est ce qui compte—que nous devrions redresser. Je pense qu'il a fait du bon travail, et nous avons eu raison de lui donner des documents. En outre, les dispositions confidentielles sur le vérificateur général, détenteur de ces renseignements, ont été protégées.

M. Bennett va maintenant vous répondre.

M. Bennett: Monsieur le président, les différences essentielles dans les rôles des divers ministères sur le plan de la fiscalité sont assez nettes. Dans la pratique, les choses se compliquent toutefois.

D'abord et avant tout, le ministère des Finances est responsable, par l'intermédiaire du ministre des Finances et de ses collègues du Conseil des ministres, de toutes les décisions concernant la politique fiscale du gouvernement: quelles

how much in personal income tax, how much in corporate income tax, how much in sales tax, and what the structure of those taxes should be at the broadest level. Revenue is responsible for taking that Income Tax Act and making it work; making it work in a way that is sensitive to the actual world out there. It's one thing in an ivory tower to craft a tax policy that sounds all well and good. It's quite another matter to make sure it applies in a meaningful way on Main Street. Revenue Canada's job is to take that law and make sure it can be administered in a way that is open and seen to be fair by Canadians.

When it's not seen to be fair by Canadians and they feel Revenue Canada is administering the law in a way that is inconsistent with the law's intent or assessing returns in a way that is inconsistent with the regulations, then they can contest it. It can end up in court. Through that process, when there's a dispute over what the law really says, enter the Department of Justice. They act as the Department of National Revenue's legal advisers and they are responsible for rendering legal advice to the department on what they think the balance of arguments is.

It's never clear. I've never met a lawyer from the Department of Justice—and forgive me, Minister; I haven't been at the Department of Justice yet—that will say no problem, you'll win this case. It is always, of course, much more muted than that.

That's the general description of the roles. I would just add very briefly that I'm masking a lot, because I'm suggesting these things occur in isolation. They certainly don't. I was with the Department of Finance, so I've been in Finance and Revenue now, on both sides of the street, and it won't work well, and doesn't work well, unless there's a close working relationship between the two departments, because the policy has to recognize the capacity of the administrative arm to make the law work.

• 1630

Therefore, working together closely, as the minister described in his remarks, is more and more important as the law becomes as complex as society.

Mr. O'Reilly: Thank you very much. I'll relinquish my time to other questioners. I don't want to dominate.

Le président: Monsieur Fillion, vous avez cinq minutes.

M. Fillion (Chicoutimi): Considérant les questions qui ont été posées, il me semble, monsieur le président, que le dossier avance à pas de tortue. Si j'ai bien compris les propos du ministre, il nous dit d'oublier le passé et d'envisager l'avenir de façon positive. Il demeure tout de même un fait: nous avions, au point de départ, une cause qui portait sur une somme de 10 millions de dollars, laquelle atteint actuellement 1,2 milliard de dollars. Ce n'est pas clos, puique des intérêts de 266 000\$\$ par

[Translation]

sommes doivent être perçues, de quelle façon, la répartition entre l'impôt des particuliers et l'impôt des sociétés, le pourcentage de la taxe de vente, et la structure générale de tous ces impôts. Revenu Canada a la responsabilité d'appliquer la Loi de l'impôt sur le revenu et de faire en sorte que ses dispositions fonctionnent. Ce faisant, il lui faut tenir compte des réalités. Il est bien joli de concevoir une politique fiscale dans une tour d'ivoire et de faire en sorte qu'elle paraisse bien. C'est une tout autre chose que de garantir qu'elle s'applique comme il se doit dans la réalité. Revenu Canada a pour tâche de faire appliquer la loi d'une manière transparente et perçue comme juste par les Canadiens.

Quand les Canadiens ne perçoivent pas cet exercice comme étant juste et quand ils estiment que Revenu Canada applique la loi suivant des modalités contraires à son intention ou que Revenu Canada fait des évaluations qui vont à l'encontre des règlements, les Canadiens peuvent alors contester. Cela peut aller jusqu'au tribunal. Dans ce processus, quand il y a divergence d'opinions quant à l'interprétation de la loi, le ministère de la Justice intervient. Le ministère est alors le conseiller juridique du ministère du Revenu national, et le ministère de la Justice a la responsabilité de donner des avis juridiques au ministère quant à la façon dont il conçoit l'argumentation.

Les choses ne sont jamais claires. Je n'ai jamais rencontré d'avocat du ministère de la Justice—et je vous prie de m'excuser, monsieur le ministre, mais je n'ai jamais travaillé au ministère de la Justice jusqu'à présent—qui vous dise que la cause sera gagnée assurément. C'est bien entendu toujours beaucoup plus voilé que cela.

Voilà donc pour la description générale des rôles. Permettez-moi d'ajouter brièvement que je gomme beaucoup, car je laisse entendre que les choses se passent isolément. Ce n'est assurément pas le cas. J'ai travaillé au ministère des Finances, de sorte que je connais ce ministère, et je suis maintenant au ministère du Revenu—les deux avenues, donc—et les choses ne peuvent pas bien se passer, et ne se passent pas bien, à moins qu'il n'existe des rapports de travail étroits entre ces deux ministères, car celui qui établit la politique doit se rendre compte des possibilités de l'appliquer administrativement afin que les dispositions législatives puissent être respectées.

Par conséquent, comme l'a dit le ministre, les rapports de travail étroits deviennent de plus en plus importants au fur et à mesure que les dispositions législatives se compliquent, à l'image de la société.

M. O'Reilly: Merci beaucoup. Je renonce à mon temps de parole au profit de mes collègues. Je ne veux pas accaparer le dialogue.

The Chairman: Mr. Fillion, you have five minutes.

Mr. Fillion (Chicoutimi): Given the questions that were asked, I suggest, Mr. Chairman, that things are moving very, very slowly. If I understood what the minister was saying, we should forget about the past and have a positive outlook towards the future. But still: at the start, there was a cause involving \$10 million, and that sum has reached \$1.2 billion. It is not over yet since an amount of \$266,000 in interest annually is still being added. It has been said that the Auditor General could

année continuent de courir. On semble nous laisser entendre que le access all legal opinions and it is up to him to decide to table them vérificateur général a accès à tous les avis juridiques et que c'est à in committee. lui que reviendrait le droit de les déposer devant le Comité.

On semble vouloir se retrancher derrière le secret professionnel. Le secret professionnel, je le respecte. Mais actuellement, quels sont les faits? Je ne pense pas que le dévoilement de ces opinions juridiques ait quelque influence sur les décisions qu'on aurait à prendre dans le moment ou sur l'action qui est en cours.

Donc, je demande au ministre si c'est seulement le secret professionnel qui l'empêche de déposer ces avis juridiques devant le Comité pour lui permettre de les analyser.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, I should point out that of the 91% of the cases we win, we collect interest. So there is a certain balance here. This is not in our activities in the courts. Nine times out of ten we make money on the interest side. Now, I don't want to get in the amounts on either side. Let me just leave

that for a moment, because it might well not be a 9:1 ratio.

I should point out this is not simply an issue of constantly losing on one side. We pick up interest payments when we win cases. Had this case been won, which it wasn't, but had it been won, people might have said we suddenly acquired a large amount of interest. That would have happened in this case had we won and happens in 90% of cases that we do win.

Second, with respect to the comment of the Auditor General, we make all legal opinions available to the Auditor General so that the watchdog of Parliament, the person who is specifically put in that position to assist this committee and Parliament in analysing the effectiveness of government programs, has all that material.

Naturally, there are checks there with respect to confidentiality that would be very difficult for a committee of the House, which represents all sides. It would be unfair not only to opposition members to be required to take the vow of secrecy but also perhaps to government members who might wish to attack the previous government. I think it would be unfair to all members to say, look, all we have to do is have these confidential documents brought to a committee and we can assume they will then put aside all political considerations that operate in this building. I would think that's an important point.

With respect to hiding behind privilege, I'm not attempting to hide behind privilege, sir. What I am trying to do is point out to you that I believe there are valid reasons for maintaining privilege. It's not a question of hiding. It's a question of listing, as I did, valid and appropriate reasons for maintaining privilege in this instance.

I would suggest to you the privilege in this case is appropriate and that it should be maintained. If we breach privilege in this case, who knows when the next request will be? Who knows when a lawyer will say, well, if I put down here

## [Traduction]

There seems to be a tendency to use professional secrecy as a shield. I respect professional secrecy but currently, what are the facts? I do not think that by letting out those legal opinions we could influence whatsoever the decisions to be taken in the immediate or when the trial carries on

Therefore, I wonder if it's only professional secrecy that prevents him from tabling those legal opinions before the committee so that we could examine them.

M. Anderson: Monsieur le président, je tiens à signaler que les causes, 91 p. 100 d'entre elles, que nous gagnons nous permettent de percevoir des intérêts. Il y a donc un certain équilibre ici. Cela n'a rien à voir avec ce que nous faisons valoir devant les tribunaux. Neuf fois sur dix nous y gagnons du côté des intérêts. Maintenant, je n'irai pas jusqu'à parler des sommes en cause des deux côtés. Je laisse cette question de côté pour l'instant, parce qu'il se peut fort bien que le rapport ne soit pas de 9 à 1.

Je dois vous rappeler que ce n'est pas toujours une partie seulement qui gagne. Quant à nous, quand nous obtenons gain de cause, nous percevons des intérêts sur la somme non versée. Dans la cause qui nous occupe, si nous avions gagné, ce qui ne fut pas le cas, on aurait pu dire que nous avions soudainement obtenu beaucoup d'intérêts. Si nous avions eu gain de cause, cela aurait été le cas, comme cela se produit dans 90 p. 100 des causes que nous gagnons.

Deuxièmement, quant à ce qu'a dit le vérificateur général, nous mettons à sa disposition tous les avis juridiques disponibles, pour que le chien de garde du Parlement, la personne qui exerce ces fonctions-là précisément afin d'aider les membres du comité et le Parlement à analyser l'efficacité des programmes du gouvernement, puisse disposer de tout ce dont il a besoin.

Naturellement, il y a des précautions que l'on prend quant à l'aspect confidentiel et qu'un comité de la Chambre aurait du mal à imposer, car tous les partis y sont représentés. Il serait injuste à l'endroit des membres des partis de l'opposition qu'on exige d'eux le secret, et ce le serait également à l'endroit des membres du parti ministériel qui souhaiteraient attaquer le gouvernement précédent. Je pense qu'il serait injuste à l'égard de tous les membres du comité de les mettre en présence de tous ces documents confidentiels, puis d'exiger d'eux qu'ils oublient toute considération politique alors que ce sont précisément celles-là qui les réunissent dans cet édifice. C'est donc là un aspect important.

Monsieur, permettez-moi de vous dire que je ne me sers pas du secret professionnel comme paravent. Au contraire, j'ai voulu faire bien remarquer qu'il existe des raisons fort valables pour le maintien du secret professionnel. Il ne s'agit pas de s'en servir comme d'un paravent, mais bien d'énumérer, comme je l'ai fait, les raisons tout à fait valables et opportunes de maintenir le secret professionnel dans ce cas-ci.

Selon moi, le secret professionnel dans ce cas-ci est tout à fait approprié et devrait être maintenu. Si on viole le secret professionnel dans ce cas-ci, à quand la prochaine fois? Qui sait si un jour un avocat ne se dira pas qu'une remarque concernant

some reference to the other side, it might come out in public—perhaps I won't put that in there. If I put in something that doesn't directly deal with this specific case but deals with another parallel case, something that might adversely affect or reflect badly on some other party if it were made public, then I won't put it in. This is the difficulty we face.

[Translation]

la partie adverse pourrait être rendue publique... Peut-être qu'il se raviserait alors. Il pourrait penser: si je dis quelque chose qui ne porte pas directement sur l'affaire, mais sur une affaire parallèle, cela pourrait rejaillir de façon négative sur une autre partie, si le tout était dévoilé; je vais donc m'en abstenir. Voilà la difficulté que nous rencontrons.

• 1635

Legal opinions are candid opinions, involving assessments of individuals, other lawyers, other cases elsewhere, and there is sometimes some personal information there about abilities, which would be embarrassing and hurtful were they made public.

Indeed, they can be so candid because they're expected to be privately maintained. That is the point that I think this committee should weigh very carefully, and I do not deny your right to request the documents that we have discussed.

I simply say, in my opinion, in this instance, on something that is essentially historical at this point, it would be inappropriate to insist on breaching something of such importance.

Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion: La réponse que le ministre vient de me donner ne répond pas, selon moi, à la question que j'ai posée. Il nous a démontré que 91 p. 100 des cas se règlent très rapidement et que ceux-ci rapportent de l'argent au Trésor. Par contre, il y en a des milliers qui sont en litige. On en étudie un, qu'on considère prioritaire, celui de Gulf, parce qu'il peut permettre d'en régler 4 000 autres qui sont en suspens et qu'il porte sur une somme extraordinaire, soit 1,2 milliard de dollars.

Sincèrement, croyez-vous pouvoir me donner l'information? Ou bien êtes-vous en mesure de déposer devant le Comité le montant de toutes les sommes qui sont perdues annuellement par le gouvernement à cause de cas litigieux de même nature que celui de la société Gulf? Quatre mille dossiers sont en suspens, dont 130 sont des dossiers-types et dont 30 sont prioritaires. Le seul dont on a débattu, c'est celui de Gulf, qui compte pour 1,2 milliard de dollars.

Êtes—vous capable de fournir au Comité les chiffres des sommes annuelles que représentent tous les cas de litige que vous connaissez et qui sont un manque à gagner pour le gouvernement?

Mr. Anderson: I can answer the member, sir, by saying that we will not only try to provide it—I can't say that we will find every case—on the law side, but perhaps also, as I mentioned earlier, on the benefits side. The 91% deals with cases before the federal appeal court. I guess I should perhaps also mention that while we constantly talk of loss with respect to the Gulf case, Gulf won its case. It was able to show to the satisfaction of the court of appeal that the law, as passed by Parliament, did not apply to them.

Les avis juridiques sont francs; ils comportent les évaluations de particuliers, d'autres avocats, d'autres affaires plaidées ailleurs. Parfois il y a des renseignements personnels sur les compétences qui pourraient, s'ils étaient rendus publics, causer un embarras ou encore du tort.

En effet, si ces avis peuvent être aussi francs, c'est parce qu'on s'attend à ce qu'ils soient maintenus secrets. Voilà donc une chose que les membres du comité devraient considérer sérieusement, alors même que je reconnais que vous avez parfaitement le droit d'exiger les documents dont nous avons parlé.

J'ajouterai simplement qu'à mon avis, dans ce cas-ci, puisqu'il s'agit d'une chose passée essentiellement, il serait tout à fait inopportun de violer un principe d'une telle importance.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion: I suggest that the answer the minister just gave me does not answer the question I asked. He suggested that in 91% of the cases, there was a quick resolution and that those benefit the Consolidated Revenue Fund. However, there are thousands of cases that are left unresolved. The case of Gulf, which is considered a priority, is being examined because it will allow the settlement of 4,000 others that are pending, and because it represents an incredible amount of money, \$1.2 billlion.

I am asking you frankly if you will be in a position to give me some information? Alternatively, can you table with the committee the total amount of money that is lost annually by the government in litigations similar to the Gulf case? There are 4,000 cases, 130 of which are test cases and 30 considered a priority. The only one we referred to was the Gulf case which represents \$1.2 billion.

Are you in a position to supply the committee with the total amount of all the litigations you are aware of on an annual basis and which constitute a fiscal expenditure for the government?

M. Anderson: En réponse à la question du député, je dirai que nous allons tenter de fournir non seulement ces renseignements—et je ne sais pas si je trouverai tout sur tous les dossiers—les renseignements juridiques, donc, mais peut-être également, comme je l'ai dit, les renseignements financiers. Ce pourcentage de 91 p. 100 représente les affaires qui sont devant la Cour d'appel fédérale. Permettez—moi d'ajouter que même si nous parlons constamment d'une perte dans le cas de l'affaire Gulf, Gulf a gagné sa cause. La société a pu démontrer à la satisfaction de la cour d'appel que les dispositions législatives, adoptées par le Parlement, ne s'appliquaient pas à elle.

I don't think we should always assume that if they succeed in court, somehow they are escaping the payment of a tax. We differ with them in Revenue Canada, but clearly, in the opinion of the judges, Parliament did not write legislation that included such people to be taxed.

Mrs. Catterall (Ottawa West): It's not often we do get a minister before this committee, and I'm very pleased that you've decided to come.

. I wanted to pursue the issue of legal opinions from a slightly different point of view, because I think you've made a very good point in terms of jeopardizing the public interest, and that's not something any of us around this table I think want to do. But you did refer to the Auditor General as the watchdog of Parliament. I would add "and of the public", with respect to the proper management of issues such as this and not exposing the public to undue risk. You also made it clear that the Auditor General had access to those legal opinions. I presume, therefore, that he used them fully in his audit.

On the other hand, there have been cases in the past where the Auditor General has considered legal opinions relevant to fully informing Parliament of the reasons behind it and the kind of corrective action needed to be taken in cases, and he did not do that in this case.

Did he request the right to use those? In other words, did he request that, for his purposes, client—solicitor privilege be waived by the department so that he could refer to those opinions in his report?

**Mr. Beith:** Mr. Chairman, there was no formal request made by the Auditor General in respect of these legal opinions.

Mrs. Catterall: That's a careful answer. Was any request made?

• 1640

**Mr. Beith:** I recall a discussion at a meeting over a year ago where it was said that you could always waive the opinions, but frankly it was during the course of a general meeting. It was not pursued at that time, and there was no written request made to us in that regard.

Mrs. Catterall: If the Auditor General were to make such a request formally, would you grant that request?

Mr. Anderson: Mr. Chairman, not as a matter of course. We would wish to discuss it very carefully. Of course, I cannot offer an opinion as to whether we would be likely or unlikely to accept, because it would depend so much on the specifics of the individual case. But we would be happy, under those circumstances, to take a very careful look at whether we should release that information. It's not a question of its being such a blanket policy that we would never consider a serious request by the Auditor General.

## [Traduction]

Je ne pense pas que l'on doive présumer automatiquement que, ayant remporté sa cause au tribunal, la société s'en tire sans avoir à verser d'impôt. À Revenu Canada, nous ne sommes pas de cet avis, car, de toute évidence, de l'opinion des juges, le Parlement n'a pas adopté de mesure législative selon laquelle ces gens sont tenus de verser des impôts.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): Il est assez rare que le ministre comparaisse devant le comité, et je suis tout à fait ravie que vous ayez décidé de le faire.

Je voulais poursuivre sur la question des avis juridiques, mais sous un angle un peu différent, parce que votre argument concernant le bien public est selon moi tout à fait pertinent, et je pense que nul député autour de cette table n'a l'intention de menacer le bien public. Vous avez toutefois dit que le vérificateur général était le chien de garde du Parlement. J'ajouterais pour ma part «et du public», puisqu'il s'agit de la bonne gestion de questions comme celle—ci et qu'il s'agit de ne pas faire courir au public de risques exagérés. Vous avez également bien dit que le vérificateur général a accès à ces avis juridiques. Je suppose par conséquent qu'il s'en est servi à bon escient lors de sa vérification.

Par ailleurs, on a constaté par le passé que parfois le vérificateur général a estimé qu'il fallait communiquer au Parlement certains avis juridiques pour qu'il soit renseigné comme il se doit sur les raisons des opinions que le vérificateur émettait et sur les motifs qui l'amenait à exiger certains redressements, mais on constate, dans le cas qui nous occupe, qu'il n'en a rien fait.

A-t-il demandé le droit d'utiliser ces opinions juridiques? En d'autres termes, vous a-t-il jamais demandé de renoncer à faire valoir la relation client-avocat, afin qu'il puisse inclure ces avis juridiques dans son rapport?

**M. Beith:** Monsieur le président, le vérificateur général n'a jamais demandé officiellement l'autorisation de se servir de ces avis juridiques.

**Mme Catterall:** C'est une réponse prudente. L'a-t-il jamais demandé par ailleurs?

**M. Beith:** Je me souviens d'une discussion qui a eu lieu lors d'une réunion, il y a environ un an, où on a dit qu'on pouvait toujours déroger à ce principe, mais, à la vérité, cela a été dit au cours de la discussion générale. Personne n'a relevé le gant à ce moment-là, et nous n'avons pas reçu de demande par écrit dans ce sens.

**Mme Catterall:** Si le vérificateur général vous en faisait la demande officiellement, accéderiez-vous à sa requête?

M. Anderson: Monsieur le président, nous ne le ferions pas automatiquement. Nous voudrions, le cas échéant, en discuter avec soin. Bien entendu, je ne peux pas vous dire dans quel cas nous serions susceptibles d'accepter ou non, car il faudrait voir quels sont les détails du dossier. Toutefois, nous nous empresserions, dans les circonstances, d'examiner la question avec soin pour décider si oui ou non nous devons divulguer les renseignements. La consigne n'est pas rigide au point que nous refuserions d'étudier une demande sérieuse de la part du vérificateur général.

I think that is important. I should, however, correct one point: to the best of my knowledge, the solictor-client privilege has never been waived except in the case of Oka. I think everyone will agree that this was a very special circumstance. There have been other requests, but I believe that, to the best my knowledge, no other example exists of the legal opinions being made public.

We can certainly try to find out whether the Auditor General has previously requested any other government department, as well as ourselves, to waive solicitor-client privileges.

Mrs. Catterall: I want to make it clear that I'm not suggesting that the Auditor General would make the opinions public. I am suggesting that he would be able to report to Parliament on the relevance of those opinions to his findings and to the action that Parliament or this committee might want to take.

I have provided copies to your officials regarding the Department of National Revenue (Taxation) and Finance, with respect to registered charities in the 1990 report. The Auditor General certainly did not reveal the legal opinion, but referred to the relevance of those legal opinions to his findings, as well as with respect to Fisheries in the 1993 report and StatsCan in the 1993 report. The Auditor General could use his discretion as to how relevant those opinions are to him in fully informing and performing his role as watchdog for Parliament.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, I do not have accurate information on whether or not in 1990 he requested the department to make that information public in this report, or whether indeed it was done in the course of his report without reference to the department. I think, however, from what we know about practice, every legal opinion in 1990 would have been made available to him, just as it has been in 1993. But in this particular instance, I guess we can simply look at his report and decide that he himself, other than the one offhand reference a year ago, did not suggest to Revenue Canada that we release our solicitor's document.

Mrs. Catterall: I would suggest that maybe at a subsequent meeting we might want to pursue this avenue with the Auditor General about not seeking the release of the opinion. We could confirm with him whether he has had sufficient—in his view—permission from the department to fully inform Parliament on the relevance of those opinions.

The Chairman: Okay. Mr. Shepherd, Mr. Knutson, our clock's still running. The minister has to leave after we have finished with Messrs. Shepherd, Knutson, and Laurin. Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd (Durham): Thank you very much, Mr. Chairman, and thank you, Minister, for appearing before us. It seems to me that the problem we have is that this Gulf case falls within the 9% of those that we lose. Statistically speaking, I would think the numerical factor must be tremendously high. I'm assuming that there's a high statistical unlikelihood of this sort of thing happening again.

[Translation]

C'est cela qui est important à mon avis. Néanmoins, je voudrais apporter une précision: que je sache, la relation privilégiée avocat-client a toujours été maintenue, sauf dans le cas d'Oka. Tous reconnaîtront qu'il s'agissait de circonstances très spéciales. Il y a eu d'autres demandes dans ce sens, mais que je sache, il n'est jamais arrivé que des avis juridiques soient rendus publics.

Nous essaierons de voir si le vérificateur général a déjà demandé à d'autres ministères, ou au nôtre en particulier, l'autorisation de déroger à la relation privilégiée avocat—client.

Mme Catterall: Je ne veux pas dire ici que le vérificateur général rendrait ces avis publics. Je veux dire qu'il pourrait signaler au Parlement l'importance de ces avis dans la formulation de ses conclusions et dans les mesures que le Parlement ou ce comité seraient susceptibles de prendre.

J'ai donné aux fonctionnaires du ministère des copies de documents concernant le ministère du Revenu national (Impôt) et le ministère des Finances, documents qui portent sur les organismes de charité enregistrés dont il est question dans le rapport de 1990. Le vérificateur général n'a certainement pas révélé les opinions juridiques, mais il signale l'importance de ces dernières dans la formulation de ses conclusions, et il en va de même pour le ministère des Pêches, dont il est question dans son rapport de 1993, et pour Statistique Canada, dans le même rapport. Le vérificateur général peut se servir de son pouvoir discrétionnaire pour déterminer la pertinence de ces avis juridiques quand il s'agit pour lui de renseigner et de jouer son rôle de chien de garde au nom du Parlement.

M. Anderson: Monsieur le président, je ne saurais vous dire si oui ou non en 1990 le vérificateur général a demandé au ministère de rendre ces renseignements publics en les faisant figurer dans son rapport ou si oui ou non il l'a fait effectivement sans toutefois préciser le ministère. Quoi qu'il en soit, d'après ce que nous savons des pratiques courantes, tous les avis juridiques existants en 1990 auraient été mis à sa disposition, et en 1993 également. Dans le cas qui nous occupe, nous devons nous en tenir à son rapport et déterminer que lui-même, outre l'allusion faite incidemment il y a un an, n'a pas suggéré à Revenu Canada de rendre public le document de notre avocat.

Mme Catterall: Je souhaiterais qu'à une réunion ultérieure nous approfondissions cette question avec le vérificateur général, c'est-à-dire le fait qu'il n'a pas demandé que cette opinion soit rendue publique. Il pourra alors nous confirmer si, à son avis, il avait l'autorisation nécessaire du ministère de renseigner pleinement le Parlement quant à la pertinence de ces avis juridiques.

Le président: Très bien. Monsieur Shepherd, monsieur Knutson, le temps file. Le ministre devra nous quitter quand il aura répondu aux questions de MM. Shepherd, Knutson et Laurin. Monsieur Shepherd.

M. Shepherd (Durham): Merci beaucoup, monsieur le président, et merci, monsieur le ministre, d'être venu. Il semble que la difficulté vienne du fait que l'affaire Gulf entre dans la catégorie des 9 p. 100 pour lesquels nous n'avons pas gain de cause. D'un point de vue statistique, les chiffres sont impressionnants. Je suppose que statistiquement parlant il est peu probable que la même situation se reproduise.

I'm also concerned about the 91%, but that's really an issue for another day. I sometimes wonder about the rights of taxpayers in this country, who, it would appear, can never win against the system.

Having said that, there are two factors I think that come out of here. I don't think people are all that concerned about what happened 10 years ago. I think what they want to know is how we're going to resolve this today.

The first factor is how do we improve the drafting and legislation? I know there's no perfect cure for that, but it seems to me when I read this case that, in fact, a lot of it has to do with the complexity and interpretation of that case. There has certainly been a great demand from taxpayers to simplify the system and simplify the laws. I'd like you to address that aspect.

#### 1645

The second factor has to do with the aspect of the continuing process that's going on now and whether the minister or the officials feel that, and I refer to it as "damage control", the damage control we're going through now is attempting to minimize the potential loss to the taxpayers.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, I have one brief comment, and then I'll turn it over to the associate deputy minister. May I assure the member that the 91% win rate at the federal court of appeal and the 72% win rate at the trial division level of the federal court is because we try so hard at Revenue Canada before a case gets to court to meet legitimate objections of taxpayers.

His concern is one I share. Once we start winning every case I feel I should be alarmed. I have a responsibility to the federal treasury, but I have a responsibility to 27 million Canadians as well, the taxpayers of Canada. Therefore, I believe that we do a very good job, but never a perfect one, and we will always try to improve on dealing with cases before they get to court.

I have said before that I hope no one ever suggests that the success of Revenue Canada will be measured by how many people we prosecute, or how many people we run through the court system, or how much money we recover through enforcement. That is the wrong approach. At least 95% of Canadians come in through the front door and honestly put the money down on the counter. They are good people. They're honest people. We have to have enforcement to make sure the system is fair. We have to watch these mechanisms to make sure they work fairly.

I hope that having been said, the figures I've given will be interpreted in the light of the fact there's a process before then cités à la lumière du fait qu'il existe des rouages qui for taxpayers to have a fair crack at having their concerns heard. Again I go back to that \$6.6 billion of accounts receivable. One contribuables ont une bonne chance de se faire entendre. Je reason it takes longer for us to deal with that, which I hope the reviens encore une fois à ces 6,6 milliards de dollars de comptes don't believe they owe that much money. In 20% of the cases in pour nous en occuper-et j'espère que le vérificateur général en which they come to us in that accounts receivable, we find that est conscient—c'est que certaines personnes sont convaincues

#### [Traduction]

Je m'inquiète également des 91 p. 100, mais c'est une question qu'il faudra aborder une autre fois. Souvent je me demande dans quelle mesure les droits des contribuables sont protégés, car, à première vue, ils semblent battus d'avance.

Cela dit, je pense qu'il ressort deux éléments. Je ne pense pas que les gens s'inquiètent outre mesure de ce qui s'est produit il y a dix ans. Je pense qu'ils veulent savoir toutefois quelle solution nous allons proposer aujourd'hui.

Le premier élément: comment améliorer la rédaction des mesures législatives et la loi elle-même? Je sais qu'il n'y a pas de remède parfait, mais quand je me penche sur la question, il me semble en fait que tout découle de la complexité et de l'interprétation de cette affaire. Les contribuables ont certainement réclamé qu'on simplifie le régime, qu'on simplifie les mesures législatives. Pouvez-vous répondre à cela?

Le deuxième élément maintenant: le processus permanent mis en place au sujet duquel on peut se demander si le ministre et les fonctionnaires estiment que les mesures de «contrôle des dégâts» que nous adoptons actuellement permettront de réduire au minimum les pertes potentielles que risquent les contribuables.

M. Anderson: Monsieur le président, permettez-moi de faire une brève remarque, et je donnerai ensuite la parole au sous-ministre délégué. Je signale ici que si nous obtenons gain de cause dans 91 p. 100 des cas à la Cour d'appel fédérale et que si nous obtenons gain de cause dans 72 p. 100 des cas à la Section de première instance de la Cour fédérale, c'est parce que auparavant, à Revenu Canada, avant que les choses se rendent au tribunal, nous avons fait l'impossible pour satisfaire aux objections légitimes des contribuables.

Je partage la préoccupation de mon collègue. Si jamais nous gagnions à tous les coups, je m'inquiéterais. J'ai une responsabilité face au Trésor fédéral, mais j'ai une responsabilité face à 27 millions de Canadiens également, c'est-à-dire les contribuables. Par conséquent, je pense que nous faisons du bon travail, même si ce n'est jamais parfait, et nous tâcherons toujours d'améliorer notre façon de faire dans le cas des litiges devant les tribunaux.

Je l'ai déjà dit: j'espère que personne ne songe à mesurer le taux de succès de Revenu Canada en fonction du nombre de gens que nous poursuivons, ou encore du nombre de gens qui ont recours au système judiciaire, ou encore à la somme que nous récupérons par ces moyens-là. Ce serait une erreur. Au moins 95 p. 100 des Canadiens ont les mains nettes et viennent nous apporter leurs impôts honnêtement. Ce sont des gens intègres et honnêtes. Il nous faut toutefois des mesures d'intervention pour garantir que le régime est équitable. Nous devons surveiller le recours à ces mécanismes pour veiller à ce que tout soit juste.

Cela dit, j'espère qu'on interprétera les chiffres que j'ai interviennent avant le recours au tribunal, de sorte que les Auditor General is fully appreciative of, is that some people à recevoir. La raison pour laquelle il nous faut plus de temps

to be the case: either we're asking them for too much or they've made a mistake in their filing and we correct it.

We really value and regard as a sacred trust the fairness in the tax system.

Mr. Bennett: You mentioned two points on the drafting of legislation and asked whether we can do a better job.

We'll never do a perfect job. However, I think we can do a better job. When I compare the legislative process in place in 1974 with the legislative process in place in 1994, I think there have been improvements.

I don't want to overstate it, but I think before legislation was drafted in dark holes in the Department of Finance, emerged, and the taxpayers were confronted with it.

It's a much more open process now. Legislation is very often presented in draft form, rather than rushed in and tabled in the House. There is much more effort on the part of the Department of Finance. speaking with an old hat I once wore, to ensure that we test drive it, if you like, with the tax community and the financial community to see whether it works.

I think in the old days it was probably easy to define a tax. You defined an income and defined a tax rate, multiplied one by the other, and got your tax. There wasn't very much dispute as to what constituted the tax base, or what the rate was. It's much more complex, as I'm sure you appreciate perhaps more even than I. The process of drafting legislation has changed markedly.

Would it have prevented the dispute over the resource allowance provisions in the case of Gulf? I don't know. It would be hard to guarantee that. It certainly would have had more exposure at an early stage. Perhaps there would have been a better opportunity to fine tune the model, but I don't know.

On the other point you raised, damage control, I don't think we should underestimate the importance of the September 1994 amendments that were introduced by the Minister of Finance, after consultation with the Minister of Revenue and indeed after hearing the April 1994 committee hearings on this subject. I think it's quite important.

1650

I think before in many ways the revenue department, the government's side, was operating with the dice loaded against it to some extent, because it was always available for taxpayers to object to their returns and to do so retroactively. It's one of the reasons why, in the Gulf case, things go back so far and amounts accumulated to the extent they have. It was available to taxpayers willy nilly to object. It was a no-cost option for

[Translation]

qu'elles ne nous doivent pas tout cet argent. Dans 20 p. 100 des cas, et je parle ici de ceux qui font partie des comptes à recevoir, nous constatons qu'ils estiment que nous leur demandons une somme trop élevée, et, souvent, c'est qu'ils ont fait dans leur déclaration une erreur que nous avons repérée.

Nous accordons beaucoup d'importance et de valeur au sentiment de confiance absolue dans la justice du régime fiscal.

M. Bennett: Vous avez dit deux choses à propos de la rédaction de la loi, et vous avez demandé si on pourrait faire mieux.

Nous ne ferons jamais un travail parfait. Néanmoins, je pense que nous pouvons faire mieux. Si l'on se donne la peine de comparer le processus législatif qui existait en 1974 à celui de 1994, on constate qu'il y a eu des améliorations.

Je ne veux pas exagérer ici, mais je pense qu'autrefois les lois étaient rédigées dans les officines du ministère des Finances, étaient ensuite rendues publiques, et les contribuables devaient s'en accommoder.

Maintenant, le processus est beaucoup plus ouvert. Très souvent on présente des avant-projets de loi, avant que le projet de loi ne soit déposé à la Chambre. Le ministère des Finances fait beaucoup plus d'efforts-et j'en sais quelque chose, puisque j'y étais-pour veiller à ce que l'on fasse des essais, si l'on peut dire, auprès des milieux qui s'occupent de fiscalité et de finance afin de voir si les dispositions proposées vont fonctionner.

Je pense qu'autrefois il était sans doute facile de définir ce qu'était un impôt. Il suffisait de définir le revenu, le taux d'imposition, de faire la multiplication, et le résultat était l'impôt. Personne ne contestait vraiment l'assiette fiscale, ou le taux d'imposition. Aujourd'hui, c'est beaucoup plus complexe, et je suis sûr que vous vous en rendez compte peut-être beaucoup mieux que moi. Le processus de rédaction législative a changé du tout au tout.

Les choses étant ce qu'elles sont maintenant, aurait-on empêché ainsi le différend concernant les dispositions sur la déduction relative aux ressources qui nous a opposés à la société Gulf? Je n'en sais rien. Il serait difficile d'affirmer quoi que ce soit. On aurait certainement vu les choses plus clairement plus tôt. Cela aurait peut-être été l'occasion de peaufiner le modèle, mais je ne peux rien affirmer.

D'autre part, pour ce qui est de limiter les dégâts, je ne pense pas qu'on doive sous-estimer l'importance des modifications de septembre 1994 présentées par le ministre des Finances après consultation du ministre du Revenu et après, bien sûr, les audiences du comité sur le sujet en avril 1994. C'est tout à fait significatif.

Auparavant, à bien des égards, le gouvernement, Revenu Canada, n'avait pas la part belle, étant donné que les contribuables avaient toujours la possibilité de faire opposition, et ce, rétroactivement. C'est une des raisons pour lesquelles dans l'affaire Gulf les choses remontent aussi loin en arrière, les sommes s'étant accumulées d'autant. Les contribuables pouvaient toujours, bon gré mal gré, faire opposition, car cela them. Now they cannot do that, on the basis of the amendments ne leur coûtait rien. Désormais, ce n'est plus possible, étant

put before the House in September. I think that helps a lot in dealing with damage control.

Mr. Knutson (Elgin—Norfolk): I'd like to begin by making a comment to my colleagues. I'm not sure what we serve by trying to sort out who was to blame 15 years ago. I think we'd be better served by concentrating on the most recent Auditor General's report. He has mentioned Revenue Canada as-

**Mr.** Williams: [Inaudible—Editor]

Mr. Knutson: We can't undo what was done 15 years ago. We can fix problems that exist today. Through you, Mr. Chair, he has identified lots of problems with Revenue Canada—

## M. Laurin: [Inaudible—La rédactrice]

Mr. Knutson: Did I interrupt? I'm not sure what relevance a legal opinion, from a lawyer who may have long since retired, on a bill that pertinence un avis juridique, de la part d'un avocat qui a sans doute was probably poorly drafted, has to saving Canadian taxpayers today, regardless of whether it's \$2 billion or \$10 billion. Anyway, I'll turn to my main point.

Presumably, we could test the system that's in place. We could look at the Thibaudeau case, a case that potentially would have cost the Canadian taxpayer a large sum of money, or the Government of Canada a large sum of money, if that had gone the other way. I don't expect the minister to answer this, but perhaps he could tell us how the risk assessment was done on that particular case.

Mr. Beith: Mr. Chairman, actually the Thibaudeau case was one that had a very quick ride through the courts. I believe it dealt with the year 1989, and here it is in 1994 already being heard by the Supreme Court.

An interesting aspect of the Thibaudeau case is that we've talked about amounts in this committee, identifying the amounts in the beginning and determining the amount of risk. In the Thibaudeau case we're talking about several thousand dollars.

Looking at a notice of objection that comes in and identifying several thousand dollars in itself would not trigger any serious risk analysis. You had to identify, of course, the issue. It being child support, and being a charter issue, that brings it to a head as a real risk.

The process the minister discussed in his opening statement would have had that case automatically referred to head office as being a charter case. We identified it as child support, and we realized the implications it would have across the system given there are somewhere around 300,000 taxpayers involved. That case was advanced through the courts as speedily as possible, was obviously brought to the attention of Finance and Justice, and certainly drew media attention. I think everybody is very much aware of that case.

Mr. Knutson: Did you identify the amount you would potentially lose earlier on?

#### [Traduction]

donné les amendements que l'on a déposés à la Chambre au mois de septembre. Je pense que cela aide grandement à limiter les dégâts.

M. Knutson (Elgin—Norfolk): Je voudrais faire une remarque à l'intention de mes collègues. Je me demande quelle est l'utilité d'essayer de déterminer qui est à blâmer dans une affaire qui remonte à il y a 15 ans. Je pense que nous aurions tout intérêt à nous pencher sur le rapport du vérificateur général le plus récent. Il a dit que Revenu Canada...

## M. Williams: [Inaudible—La rédactrice]

M. Knutson: Nous ne pouvons pas refaire ce qui a été fait il y a 15 ans. Nous pouvons redresser les problèmes qui existent aujourd'hui. Monsieur le président, le vérificateur général a signalé bien des problèmes dans le cas de Revenu Canada...

Mr. Laurin: [Inaudible—Editor]

M. Knutson: Vous ai-je interrompu? Je me demande quelle pris sa retraite, à propos d'un projet de loi qui était probablement mal rédigé, a quand il s'agit de faire épargner de l'argent aux contribuables canadiens aujourd'hui, qu'il s'agisse de 2 milliards de dollars ou de 10 milliards de dollars. Quoi qu'il en soit, j'en viens à mon propos.

On pourrait sans doute mettre le régime qui existe au défi. Prenons l'affaire Thibaudeau, une affaire qui aurait pu coûter aux contribuables canadiens une somme rondelette, ou encore au gouvernement du Canada, s'il en avait été autrement. Je ne m'attends pas à ce que le ministre réponde à cela, mais peut-être qu'il pourrait nous dire comment l'évaluation du risque a été faite dans ce cas.

M. Beith: Monsieur le président, l'affaire Thibaudeau n'a pas fait long feu devant les tribunaux. Je pense qu'il s'agissait de l'année 1989, et déià en 1994 l'affaire est devant la Cour suprême.

Un des aspects intéressants de cette affaire, c'est que nous avons parlé de sommes ici en comité, de l'identification des sommes dès le départ et de la détermination des risques. Dans l'affaire Thibaudeau, il s'agit de plusieurs milliers de dollars.

Si on se reporte à l'avis d'opposition, et si l'on considère la somme en elle-même, plusieurs milliers de dollars, on se dit qu'il n'y a pas grand risque. Toutefois, c'est l'enjeu qui est important. Il s'agit de la pension alimentaire pour enfants, d'une question qui relève de la Charte des droits, et c'est là qu'il y a un véritable risque.

Tout à l'heure le ministre a parlé d'un processus selon lequel une telle affaire aurait automatiquement été renvoyée à l'administration centrale, puisqu'elle relève de la Charte. Nous en avons fait une affaire de pension alimentaire pour enfants et nous avons cerné les conséquences qu'elle aurait pour le régime, étant donné que cela intéresse 300 000 contribuables. Nous avons essayé de faire avancer l'affaire le plus rapidement possible, avec l'intervention évidemment du ministère des Finances et de celui de la Justice, et cela a attiré l'attention des médias. Je pense que tout le monde est au courant de l'affaire.

M. Knutson: Avez-vous évalué la somme que vous risquez de perdre?

Mr. Beith: Yes, we were able to do that statistically from the information that we gather and publish annually.

M. Laurin: Je trouve inconcevable que mon collègue d'en face juge qu'il s'agit là d'une chasse aux sorcières. Il faudrait, à l'entendre, passer l'éponge et oublier le fait que le ministère a perdu 1,2 milliard de dollars en impôts. Il faudrait tout oublier parce que le ministre a pris de bonnes résolutions, qu'il a promis de ne plus recommencer et qu'il propose de mettre en place des procédures grâce auxquelles on évitera que la situation se reproduise. Si c'est ce qu'on appelle de la saine gestion, monsieur le président, je ne sais pas vers quoi on s'en va dans les 18 prochaines années.

Je vais lui en donner à mon collègue des raisons pour lesquelles on devrait demander au ministre du Revenu de déposer devant ce Comité des avis juridiques comme ceux dont il est question. On doit l'exiger tout d'abord parce que le ministère du Revenu a besoin de se redonner une crédibilité. Le vérificateur général nous dit que six milliards de dollars en impôts manquent actuellement. Ils n'ont pas été perçus parce que nos mécanismes de perception sont inadéquats. Ce ne sont pas de bonnes références pour le ministère du Revenu et pour son ministre.

En plus, depuis 18 ans, il y a eu un manque à gagner de 1,2 milliard de dollars dans l'affaire Gulf, parce que le ministère du Revenu n'a pas su prendre les bonnes décisions à temps. À cette époque, c'était un gouvernement libéral. Depuis, il y a eu un gouvernement conservateur et nous avons à nouveau un gouvernement libéral. Depuis 14 mois, il n'a toujours pas bougé. Il devait pourtant déposer un projet de loi pour régler cette question. Il l'avait promis pour l'automne et il n'est pas encore déposé.

• 1655

Je veux donc donner des raisons au ministre pour qu'il nous dépose les avis juridiques demandés. Les services juridiques qui conseillent la Chambre des communes nous disent que, sur le plan juridique, aucun témoin ne peut invoquer quelque argument que ce soit pour refuser de répondre à une question. Les témoins sont littéralement à la merci du Comité. Un témoin ne peut refuser de répondre à une question sous prétexte qu'il risquerait des poursuites, qu'il a fait serment de ne pas divulguer des renseignements demandés et qu'il s'agit d'une communication privilégiée du type de celle que protège le secret professionnel de l'avocat. Peut—on être plus clair, monsieur le président? Ceux qui conseillent la Chambre ne doivent pas se tromper!

Ce qu'on demande au ministre maintenant. c'est de nous montrer qu'il a été bien conseillé et d'en déposer la preuve par des documents. Voulez-vous, s'il vous plaît, les déposer en Chambre? Je vais en faire une motion. Ce sera là ma question, monsieur le président.

Je propose que le ministre du Revenu dépose devant le Comité, avant l'ajournement du congé de Noël, tous les avis juridiques utilisés depuis 1974 pour évaluer le cas Gulf.

On ne veut pas de cachettes, on veut des documents. Si les documents ont mal conseillé le ministre, on mettra la faute sur qui de droit. S'ils ont mal suivi les conseils, nous serons en mesure de juger les gens qui sont en place et qui nous gouvernent. Monsieur le président, j'espère que ma motion sera acceptée par tous les membres du Comité.

[Translation]

M. Beith: Oui, nous avons pu le faire statistiquement d'après des renseignements que nous colligeons et publions annuellement.

Mr. Laurin: I find it inconceivable that my colleague opposite would say that we are making a witch hunt out of this. According to him, this case should be treated light and we should forget that the department has lost \$1.2 billion in taxes. We should forget it because the minister has made amends, has promised never to do it again and because he has submitted a process that will ensure that such a situation will not be duplicated. If that is what you call sound management, Mr. Chairman, I am very concerned about what we will be seeing in the next 18 years.

Let me give my colleague very good reasons why we should request from the Minister of Revenue that he table before this committee legal opinions such as the ones we were referring to. We should demand that first of all because the Department of Revenue needs to get its credibility back. The Auditor General has written in his report that there are \$6 billion in receivables at Revenue Canada. The money has not been collected because of inadequate mechanisms of collection. That does not say much about the Department of Revenue and about its minister.

Furthermore, for the past 18 years, there has been a \$1.2 billion loss of revenues because of the Gulf case, because the Department of Revenue was incapable of making the right decisions at the appropriate time. At that time, we had a Liberal government. Since then, we had a Conservative government and we are back with a Liberal government. For the past 14 months, they still haven't done anything. Yet, they should nevertheless table a Bill to solve that question, this Bill was promised for the Fall but it has not been tabled yet.

I want therefore to give the Minister the reasons why he should table the legal advice we requested. The legal advisors of the House of Commons tell us that, legally, no witness can refuse to answer a question, on any ground whatsoever. The witnesses are literally at the committee's mercy. A witness may not refuse to answer a question on the ground that he or she may be sued, that he or she promised under oath not to divulge the requested information and that this is privileged information of the type which protects a lawyer's professional secrecy. Do we have to be any clearer than that, Mr. Chairman? The House's legal advisors surely know their business!

What we are asking the Minister now is to show us that he was properly advised and to table the appropriate documentary evidence. Will you, please, table them in the House? I make it a formal motion. And this will be my question, Mr. Chairman.

I move that the Minister of Revenue table before the Committee, before the Christmas Holiday adjournment, all the legal advices which have been used since 1974 to assess the Gulf litigation.

We do not want any hidden deals, we want documentary evidence. If the documents show that the Minister has been improperly advised, the blame will be put where it belongs. If they have not followed properly the advice given, I wish I'd be able to judge those people in power who are governing us. I hope, Mr. Chairman, that my motion will be agreed to by all the members of the Committee.

Le président: Vous pourrez présenter votre motion après.

Have you an answer, Mr. Anderson?

Mr. Anderson: Yes, Mr. Chairman.

As always is the case, I and other members of the front bench am very impressed by the professional ability of Mr. Laurin, whose previous career was as an actor, I understand.

With respect to the \$1.2 billion, I would like to point out that this in fact is spread over a very lengthy period of time.

M. Laurin: Il est mal informé, à ce qu'on peut voir.

Mr. Anderson: May I?

Je puis vous assurer que mon commentaire est admiratif et non pas négatif. Vous avez très bien parlé, aussi bien que d'autres ministres. Un vrai professionnel impressionne toujours.

To turn to the \$1.2 billion, it is certainly a great deal of money and it's a matter of considerable agony to Mr. Martin and myself that we do not have that money in the federal fisc at present. If was of course programmed out back in 1992, but it would be great if we had not had the addition to the debt that has resulted from it.

With respect to the \$6.6 billion that the Auditor General has identified, let me assure Mr. Laurin that these are accounts receivable. With the exception of people who are dead and have no estate, with the exception of those who are bankrupt and have no money, and with the exception of those who are simply-I was going to say bad actors, but let me say something else-bad people who have waived their responsibilities, with the exception of a relatively small number of people, we will collect that money.

Last year we collected over 99.5% of the moneys identified. The accounts receivable, however, are debts that are owed to us, money that is late. A great deal of that comes from people who have been in business, have gone through what I describe as the Mazankowski recession, and have not yet benefited from the Martin recovery. These companies will in turn pay their dues.

These are honest Canadians. The last thing you're going to get me to do is force honest Canadians who have made arrangements to pay their debt to Canada, who are trying hard to do that, by telling them I want their money now, that I don't care if they go bankrupt, that we have priority when it comes to debts. We are going to make sure that we will not go in there clumsily, to damage honest Canadians who are simply in difficulty, who are trying honestly to pay their debt to Revenue Canada.

[Traduction]

The Chairman: You will be able to introduce your motion later on.

Avez-vous une réponse, monsieur Anderson?

M. Anderson: Oui, monsieur le président.

Comme d'habitude, mes collègues du premier rang et moi-même sommes très impressionnés par le talent professionnel de M. Laurin qui, si je ne m'abuse, exerçait avant la profession d'acteur.

En ce qui concerne le montant de 1,2 milliard de dollars, je souligne qu'il s'étale en réalité sur une très longue période.

Mr. Laurin: It is obvious that he is poorly informed.

M. Anderson: Si vous me permettez?

I can assure you that my comment was one of admiration, not of negative criticism. Your speech was excellent, as good as that of other ministers. A true professional always makes an impression.

Pour en revenir à cette somme de 1,2 milliard de dollars, c'est effectivement beaucoup d'argent et M. Martin et moi-même trouvons extrêmement pénible de ne pas avoir à l'heure actuelle cet argent dans les coffres du gouvernement fédéral. Cela avait naturellement été prévu en 1992, mais il aurait été sensationnel de ne pas être obligés d'alourdir la dette de ce montant.

En ce qui concerne les 6,6 milliards de dollars que le vérificateur général a trouvés, je peux certifier à M. Laurin qu'il s'agit de créances. À l'exception de personnes décédées sans succession, à l'exception des faillis sans ressources, et à l'exception de ceux qui simplement—j'allais dire sont de mauvais acteurs, mais je préfère autre chose -- sont de mauvais débiteurs qui se sont débarrassés de leurs responsabilités, à l'exception d'un nombre de débiteurs relativement faible, nous recouvrerons cet argent.

L'an dernier, nous avons recouvré 99,5 p. 100 des fonds ainsi déterminés. Les créances, cependant, sont des montants qui lui sont dus, des versements en retard. Une grande partie de ces dettes est attribuable à des hommes d'affaires qui subissent les effets de ce que j'appelle la récession Mazankowski, et qui n'ont pas encore profité de la relance Martin. Ces entreprises finiront par payer ce qu'elles nous doivent.

Nous avons affaire à des Canadiens honnêtes. La dernière des choses que vous me forcerez à faire sera d'obliger d'honnêtes Canadiens qui ont pris des dispositions pour acquitter leurs dettes envers le Canada, qui ne ménagent aucun effort pour le faire, à nous rembourser immédiatement, peu importe que cela les accule ou non à la faillite, parce que le remboursement de nos créances est prioritaire. Nous n'allons certainement pas arriver avec nos gros sabots pour nuire à d'honnêtes Canadiens qui sont simplement en difficulté, qui essaient honnêtement d'acquitter leurs dettes envers Revenu Canada.

• 1700

On that \$6.6 billion, I want it well understood there's that They're saying, hey, I don't owe you that much money. For a conteste. Il réagit en disant qu'il ne nous doit pas autant

Il faut bien comprendre que ces 6,6 milliards de dollars component. It includes the component of people who don't owe comprennent des montants que les gens ne nous doivent pas us money. An error was made and they're disputing their form. réellement. Il s'agit souvent d'une erreur que le contribuable

people who have accounts in dispute. And a good portion of the accounts in dispute we will resolve in their favour. They don't owe us money.

The \$6.6 billion in accounts receivable, let me add, Mr. Laurin. . .last year we had \$8.8 billion go through accounts receivable, and it was paid from accounts receivable, even though the level at any one time was about that \$6.6 billion. So we do collect that money.

Revenue Canada has probably an unequalled reputation in the world for collecting accounts that are identified. Next year there may be complications with the science and technology credit, which was again mentioned by the Auditor General, and we will probably have to allow for a greater number of bad debts.

M. Laurin: La proportion a donc augmenté.

Mr. Anderson: But I do think that \$6.6 billion is important to recognize. It's not some pot of money we're not collecting. This is standard procedure. We're well ahead of the American experience. We're on a par with any of the best European tax regimes.

The Chairman: Mr. Anderson, I know you have to leave right now. I thank you and your officials for coming before the committee today.

Now we're going to discuss Mr. Laurin's motion and Mr. William's motion for a few minutes.

Are there any comments on the motion that was tabled by Mr. Laurin?

Mr. O'Reilly: The motion is that before the Christmas recess the Minister of National Revenue deposit all legal opinions obtained since 1974 about the Gulf case with the committee. I'd rule it out of order, if I were the chairman.

Are you ruling it in order?

The Chairman: Yes.

Mr. O'Reilly: Then you had better call the question.

The Chairman: It was tabled before the committee during our discussion with the minister.

Mr. O'Reilly: I thought all committees that were going to deal with motions had them deposited with the committee before the start of business. You're telling me it is in order that you pass a motion around while a minister's making a presentation and we're supposed to discuss it and not listen to him?

The Chairman: Are you ready to discuss it?

Mr. O'Reilly: I'd say call the question, if that's the way you're going to do business.

Mr. Williams: I was going to raise a point of order, but if we're going to discuss the motion, Mr. Chairman, I think we should be prepared to vote in favour of this motion.

[Translation]

good chunk of that \$6.6 billion, there's a good group in there of d'argent que cela. Une bonne partie de ces 6,6 milliards de dollars s'explique par un bon nombre de personnes dont les comptes sont contestés. Nous résoudrons une bonne partie des comptes en litige en faveur du contribuable. Ces gens ne nous doivent pas d'argent.

> Toujours au sujet de ces créances de 6.6 milliards de dollars i'ajouterai, monsieur Laurin... L'an dernier, 8,8 milliards de dollars ont été passés en créances, et ce montant a été payé à partir de comptes en souffrance, même si le niveau n'a jamais été que ces quelques 6,6 milliards de dollars. C'est donc de l'argent que nous percevons.

> Revenu Canada a probablement la meilleure réputation du monde pour la perception des comptes reconnus. L'an prochain, nous aurons peut-être des complications avec le crédit pour la science et la technologie, que le vérificateur général a signalé de nouveau, et nous devrons sans doute prévoir un nombre plus élevé de créances irrécouvrables.

Mr. Laurin: So, the proportion has increased.

M. Anderson: Mais je pense que ce montant de 6,6 milliards de dollars est important à reconnaître. Il ne s'agit pas d'un montant d'argent que nous ne percevons pas. C'est la façon dont les choses se passent normalement. Nous sommes bien en avance sur ce qui se passe aux États-Unis. Et nous sommes sur un pied d'égalité avec les meilleurs régimes fiscaux de l'Europe.

Le président: Monsieur Anderson, je sais que vous devez partir immédiatement. Je vous remercie, ainsi que vos conseillers, d'être venus témoigner devant notre comité aujourd'hui.

Nous allons maintenant consacrer quelques minutes à l'examen de la motion de M. Laurin et de celle de M. William.

Quelqu'un a-t-il des commentaires à faire à propos de la motion présentée par M. Laurin?

M. O'Reilly: La motion propose que le ministre du Revenu national dépose auprès du comité, avant le congé de Noël, tous les avis juridiques obtenus depuis 1974 au sujet de l'affaire Gulf. Si j'étais le président, je la déclarerais irrecevable.

Décidez-vous qu'elle est recevable?

Le président: Oui.

M. O'Reilly: Dans ce cas, je demande la mise aux voix.

Le président: La motion a été soumise au comité pendant notre discussion avec le ministre.

M. O'Reilly: Je pensais que tous les comités qui doivent étudier des motions doivent les recevoir avant le début de leurs travaux. Vous me dites qu'il est conforme au Règlement de distribuer une motion pendant qu'un ministre témoigne et que nous sommes censés en discuter sans l'écouter?

Le président: Êtes-vous prêts à en discuter?

M. O'Reilly: J'estime qu'il faut passer au vote si c'est la façon dont vous voulez procéder.

M. Williams: J'allais présenter un appel au Règlement, mais si nous discutons de la motion, monsieur le président, je pense que nous devons être prêts à l'adopter.

Mr. Knutson: I really don't get it. I don't understand. We were given a letter from the Auditor General. He said these are the priorities. This is where the government is wasting money. He mentioned Revenue Canada specifically. There was lots of ink. He mentioned Defence. I don't see what we hope to accomplish by going over this again and again and again and again.

I don't know what a badly drafted bill from 20 years ago has to do with fixing government spending today. I don't know what was perhaps a bad legal opinion or a department that didn't do its job over the last 20 years has to do with what they're doing today.

If the Auditor General wanted to say we should really stay on this point and really go after it, it's something that hasn't been dealt with satisfactorily, he could have given us that advice. He didn't. He said, these should be your priorities for the year. We asked him that point directly. That's my reason for voting against this bill.

• 1705

I'm not trying to hide something, or participate in hiding something. I'm trying to say we're going to do more for the Canadian taxpayer if we stick to the most recent report. Stick to the stuff where Revenue Canada or Defence or any of the other departments aren't doing their jobs and let's focus on that. I would ask my colleagues to let this issue go and move on.

Mr. Williams: Mr. Chairman, I can understand the previous speaker's point of view, but we are talking here about \$2 billion and the accountability for the same. As I said to the minister when he was here, there is no organization in this country outside government that could take a \$2 billion hit, carry on, and just say "the system failed", and nobody's head would roll.

I know it's been a long time since this case collapsed and we lost the money, Mr. Chairman. But I think all departments in this government have to realize that they have a responsibility to do their job well, that they're to do it right, and that somebody should be accountable. When we're talking about this kind of money, I think they should know they have to stand behind what they're worth.

I disagree also with the minister's statement when he said that there are opinions regarding people and so on in a legal opinion.

Mr. O'Reilly: He's not here to defend himself.

Mr. Williams: No. I'm just talking about legal opinions, Mr. Chairman, and I've had experience with legal opinions.

Mr. O'Reilly: You are talking about witnesses who aren't here.

Mr. Williams: I'm talking about the public record, Mr. Chairman, and our desire to find out what went wrong in this particular case, and I think the taxpayer has the right to know the answer. We can't just say, "Well, it's swept under the table, it's years gone by, who cares?" I think the taxpayer cares, and cares very much. That's what at issue in this particular case.

[Traduction]

M. Knutson: Je n'y comprends vraiment rien. On nous a donné une lettre du vérificateur général. Il y indiquait les priorités. Il y indiquait où le gouvernement gaspillait de l'argent. Il parlait de Revenu Canada en particulier. Il y en avait long sur la question. Il a parlé de la Défense. Je ne vois pas ce que nous espérons accomplir en revenant sur tout cela à n'en plus finir.

Je ne vois vraiment pas le rapport entre un projet de loi mal rédigé il y a 20 ans et le fait de corriger les dépenses de l'État de nos jours. Je ne vois pas quel rapport il peut y avoir entre ce qui a peut-être été un mauvais avis juridique ou un ministère qui n'a pas fait son travail au cours des 20 dernières années et ce qui se passe aujourd'hui.

Si le vérificateur général voulait nous dire que nous devons vraiment nous pencher sur cette affaire et nous en occuper sérieusement, parce qu'elle n'a pas été traitée de façon satisfaisante, il aurait pu nous le dire clairement. Or, il ne l'a pas fait. Il nous a dit quelles devaient nos priorités pour cette année. C'est ce que nous lui avons demandé précisément. C'est la raison pour laquelle je voterai contre ce projet de loi.

Je n'essaie pas de cacher quelque chose ni de contribuer à cacher quelque chose. Je veux simplement dire que nous rendrons un meilleur service aux contribuables canadiens si nous nous en tenons au rapport le plus récent. Tenons—nous en aux situations où Revenu Canada, le ministère de la Défense ou tout autre ministère ne font pas leur travail, et regardons—y de près. Je demande à mes collègues de laisser tomber cette affaire pour que nous puissions poursuivre nos travaux.

M. Williams: Monsieur le président, je comprends le point de vue de l'intervenant précédent, mais nous parlons ici de 2 milliards de dollars et de ceux qui doivent en rendre compte. Comme je le disais au ministre tantôt, aucune organisation de notre pays, sauf le gouvernement, ne peut accuser une perte de 2 milliards de dollars, poursuivre son activité et se contenter de dire que le système n'a pas fonctionné, sans que personne ne soit limogé.

Je sais qu'il y a longtemps que cette affaire a raté et que nous avons perdu de l'argent, monsieur le président. Mais je pense que tous les ministères doivent comprendre qu'ils ont la responsabilité de bien faire leur travail, qu'ils doivent le faire correctement et que quelqu'un doit en être responsable. Quand on parle de montants de cet ordre, les ministères doivent, selon moi, savoir qu'ils ont l'obligation de les justifier.

Je ne suis pas non plus d'accord avec le ministre quand il dit que des opinions sont émises envers des personnes, dans un avis juridique.

M. O'Reilly: Il n'est pas ici pour se défendre.

M. Williams: Non. Je parle simplement des avis juridiques, monsieur le président, et j'en parle par expérience.

M. O'Reilly: Vous parlez de témoins qui ne sont pas ici.

M. Williams: Je parle d'affaires publiques, monsieur le président, et de notre désir de découvrir ce qui a déraillé dans cette affaire particulière, et je pense que le contribuable a le droit de recevoir une réponse. On ne peut pas se contenter de dire: «Eh bien, l'affaire a été balayée sous le tapis, elle remonte à bien des années, qui s'en soucie encore?» Je pense que le contribuable s'en soucie, et qu'il s'en soucie beaucoup. C'est de cela qu'il est question dans cette affaire particulière.

The minister has admitted that we have the right to have that information. Therefore, we should have it. If we don't have it we can have a summary, as Mrs. Catterall suggested. The Auditor General can review it and make a report to this committee so we can find out whether the Solicitor General fell apart, or whether the departments of National Revenue and Finance ignored this opinion and could have closed the loophole back in 1980 and saved this government \$1 billion dollars or more.

The departments need to know that these committees will hold Chairman.

Mr. Shepherd: I just want to say that I think it's somewhat irresponsible. This money hasn't been paid out yet. It's clear to me from the minister's statements that he's in the process of still partially negotiating some of the terminology of arriving at a refund statement.

It occurs to me that you people may well be responsible for increasing the tax burden to Canada. It's totally irresponsible. The bottom line is that this thing is still in process. I don't think the people or the taxpayers of Canada want to see this thing increased because we expose the legal position of Revenue Canada. They said, "Well, we don't have to pay that. We want our refunds higher than that." I think that's the bottom line here. People don't want to see their taxes increased because of actions we're taking.

An hon. member: A good point.

The Chairman: I will ask the members to discuss the motion. -Mrs. Catterall.

Mrs. Catterall: On the motion, I'm extremely concerned that our doing this would make these opinions public and that would very much jeopardize the public interest, not only in settlements that are still outstanding in the Gulf case, which might expose some avenues that claimants have not even considered to this point, and secondly, in other cases that may be ongoing, where the approach taken by the department in this case may provide an unfair advantage to one party in those disputes, i.e., a major corporation seeking a tax break over the interests of the Canadian public, because they're not going to be in a position where they have to make their opinions public.

I'm really concerned as well that we should not set a precedent like this before we have an opportunity to review fully even the implications of asking for a legal opinion to be made public. This is, indeed, precedent setting and we should know far more than we do now about the implications of that.

Thirdly, I think there are several far more productive questions we should be asking the minister as follow-up. For instance, are there other cases that have been outstanding for a substantial period of time? What kind of rigorous risk assessment are those cases being subjected to, and what kinds of dollars are at stake in light of the Gulf case?

[Translation]

Le ministre a reconnu que nous avons le droit d'obtenir ces renseignements. Il faut donc qu'on nous les donne, À défaut, on peut nous en donner un résumé, comme Mme Catterall l'a suggéré. Le vérificateur général pourra l'examiner et nous présenter un rapport nous permettant de découvrir si le solliciteur général s'est trompé, ou si les ministères du Revenu national et des Finances n'ont pas tenu compte de son avis et auraient pu fermer l'échappatoire dès 1980 et faire ainsi économiser au gouvernement 1 milliard de dollars ou plus.

Il faut que les ministères sachent que ces comités les tiendront them accountable. That's what these motions are all about, Mr. responsables. Tel est le sens des motions en cause, monsieur le président.

> M. Shepherd: Je veux dire simplement qu'à mon avis, on manque de sens des responsabilités. Cet argent n'a pas encore été déboursé. Il ne fait aucun doute à mes veux que le ministre, à en juger par ses déclarations, poursuit des négociations quelconques sur le libellé d'une déclaration de remboursement.

> J'ai l'impression que vous risquez d'être responsables de l'augmentation de la charge fiscale du Canada. C'est un manque total de sens des responsabilités. Pour l'instant, l'affaire est toujours en cours. Je ne pense pas que la population ni les contribuables du Canada tiennent à ce que cette charge augmente du fait que nous mettons en évidence la position juridique de Revenu Canada. Ils ont dit: «Eh bien, nous n'avons pas besoin de payer cela. Nous voulons que nos remboursements soient plus élevés que cela.» C'est là, je crois, l'essentiel du message. Les gens ne veulent pas que leurs impôts augmentent par suite d'initiatives que nous prenons.

Une voix: Excellent argument.

Le président: Je demande aux membres de s'en tenir à la motion. Madame Catterall.

Mme Catterall: À propos de la motion, je redoute beaucoup qu'une telle initiative de notre part porte ces avis à la connaissance du public et nuise considérablement à l'intérêt public, non seulement dans le cas de règlements encore en suspens dans l'affaire Gulf, qui pourraient mettre au jour des possibilités que les requérants n'avaient pas encore envisagées, mais aussi dans d'autres causes qui sont peut-être en cours, à propos desquelles la position adoptée par le ministère dans cette affaire risque de donner un avantage injuste à l'une des parties à ces litiges, par exemple, une société qui chercherait à obtenir un allégement fiscal au détriment des intérêts du public canadien, parce qu'elle ne se trouverait pas obligée de divulguer ses avis.

J'hésiterais également à établir un précédent de cette nature avant que nous ayons eu l'occasion d'examiner en détail les conséquences de la publication d'un avis juridique. Ce serait vraiment créer un précédent et il faudrait que nous en sachions beaucoup plus qu'à l'heure actuelle sur les répercussions que cela pourrait avoir.

Troisièmement, je pense qu'il y a quelques autres questions beaucoup plus utiles que nous devrions poser au ministre. Par exemple, existe-t-il d'autres litiges qui traînent depuis longtemps? À quel genre d'évaluation rigoureuse du risque soumettons-nous ces litiges, et quels montants sont en jeu compte tenu de l'affaire Gulf?

[Traduction]

• 1710

Fourth, perhaps we should ask the minister a question that really concerned me in previous testimony before us, that the departments of Justice, Revenue, and Finance do not keep track of their legal costs on a case. I'd like to know if they now have a process, as any proper law firm would, of tracking their costs on a case as it proceeds.

Finally, I think we need the advice of the Auditor General. The Auditor General, who has seen these opinions, never formally asked for permission to use them in making his report to Parliament. Is that because he didn't think they were particularly relevant to avoiding this kind of situation in the future? Is it because he would have liked to have had them, but there was reluctance on the part of the department? I think we should find that out from the Auditor General. I would much prefer to have some of those answers before we do anything this drastic and with long-term implications for how we protect the public interest in the courts.

M. Laurin: Relativement à la motion, je voudrais répondre aux arguments qui ont été donnés par mes collègues d'en face. Pour ce qui est de la demande du vérificateur général, celui-ci n'est pas en mesure, en vertu de ses pouvoirs, d'exiger le dépôt de ces documents. Les seuls qui ont l'autorité de l'exiger légalement vérificateur général ne pouvait pas les exiger et le ministre pouvait release. les lui refuser.

Quant à l'argument selon lequel le règlement de la cause pourrait être affecté par le dévoilement des documents, il ne tient pas puisque la cause est réglée. Elle est réglée par la Cour suprême depuis 1992 qui a donné raison à la compagnie Gulf après avoir entendu les arguments des deux parties. Donc, transmettre aujourd'hui les conseils dont s'est servi le ministre pour soutenir sa cause ne peut avoir d'influence sur le jugement qui a déjà été rendu. Le jugement a été rendu par la plus haute instance, la Cour suprême. Donc, les décisions qui restent à prendre ne seront en rien influencées. La décision est prise; le gouvernement a décidé de rembourser la société Gulf. Ce qui reste à débattre avec eux, c'est le mode de remboursement, étant donné que Gulf avait déjà payé. Sera-t-il mensuel, annuel et sous quelle forme? Qu'on arrête d'employer cet argument.

Venons-en à l'argument qu'on nous a servi à propos des avocats. On nous dit que si l'avocat avait su que son avis allait être publié, il n'aurait peut-être pas donné le même avis. Je pense que les avocats sont des professionnels qui ont la réputation d'être honnêtes. On ne modifie pas un avis Their professional advice is not influenced by whoever is going professionnel selon celui qui va le lire. On donne l'avis honnête et sincère qu'on croit être celui qui va le mieux favoriser les professionnel, qu'il ait dû être lu ou non par d'autres or not somebody else will be reading it. There is only one kind gouvernement n'engage plus son bureau pour en obtenir des office to obtain legal advice. It would mean that this lawyer is

Quatrièmement, nous devrions peut-être poser au ministre une question qui m'a vraiment préoccupée à l'occasion de témoignages précédents, à savoir que les ministères de la Justice, du Revenu et des Finances ne comptabilisent pas leurs frais juridiques pour un litige donné. J'aimerais savoir s'ils ont maintenant un dispositif qui leur permet, comme à tout cabinet juridique digne de ce nom, de comptabiliser leurs dépenses reliées à une affaire donnée.

Enfin, je pense que nous devons solliciter l'avis du vérificateur général. Il a vu ces avis juridiques, mais n'a jamais officiellement demandé l'autorisation de s'en servir pour la rédaction de son rapport au Parlement. Est-ce parce qu'il croit que ces avis ne permettraient pas vraiment d'éviter la répétition de ce genre de situation? Est-ce parce qu'il aurait souhaité qu'on les lui communique, mais que le ministère s'est montré réticent à le faire? Je pense qu'il faut s'enquérir de tout cela auprès du vérificateur général. Je préfère de beaucoup obtenir des réponses à ces questions avant de faire quoi que ce soit d'aussi grave et comportant des répercussions à long terme sur la facon dont nous protégeons l'intérêt public dans les tribunaux.

Mr. Laurin: Concerning the motion, I would like to answer the points made by my colleagues from across. As for the Auditor General's request, he is not empowered to demand that these documents be tabled. Only the House of Commons or those who represent it, such as members of our Committee, have the sont la Chambre des communes ou ceux qui la représentent, tels les legal authority to make such a demand. We are the only ones with the membres du Comité que nous formons ici. Nous sommes les seuls à legal power to demand the tabling of these papers. The Auditor avoir le pouvoir juridique d'exiger le dépôt de ces documents. Le General could not request them and the minister could object to their

> With respect to the point that the release of these documents could impact on the issue of the case, this is irrelevant since the case has been settled. It was settled back in 1992 by the Supreme Court which ruled in favor of the Gulf Corporation after hearing both parties. Therefore, the public release of the advice upon which the minister based his case cannot impact on a ruling already made by the highest court in the country, the Supreme Court. So, this will have no bearing whatsoever on decisions that are still pending. The decision has been made, the government has decided to refund the Gulf Corporation. The only thing remaining to be settled is the way the refund will be made, since Gulf had already paid. Will it be done on a monthly or yearly basis, and what form will it take? So this argument should not be used anymore.

Let me now talk about the point concerning lawyers. We are told that if the lawyer had known that his opinion would be made public, he might not have given the same advice. I believe that lawyers are professionals with a reputation for honesty. to read it. A lawyer gives a sincere and honest opinion of what he believes to be in his client's best interests. The lawyer is intérêts de son client. L'avocat est censé avoir donné un avis deemed to have given a professional advice, no matter whether personnes. Il n'y a qu'une sorte d'avis à donner, ce sont les of advice to be given, that is good advice. If the lawyer had done bons. Si l'avocat avait agi autrement, il serait urgent que le otherwise, the government should immediately stop hiring his

qu'on souhaite entendre et non ceux qui servent son client.

Le vérificateur général en personne est venu dire ici le 20 avril que, dans le cas de la déduction relative aux ressources, le risque était important et le ministère pouvait agir autrement, mais ne l'a pas fait. Ce qu'on cherche à savoir, c'est pourquoi le ministère n'a pas agi autrement. C'est ce qu'on veut savoir. Avait-il d'autres intérêts à protéger? Ce n'est pas une bagatelle de 5 000, de 10 000 ou de 15 000\$ qu'on peut facilement enterrer. Il s'agit de 1,2 milliard de dollars, peut-être même de 2 milliards de dollars. On n'en est pas certains, car il y aurait, semble-t-il, quatre autres compagnies dans le même cas.

Monsieur le président, si on prend véritablement l'intérêt des contribuables, c'est bien le moins qu'on leur fournisse la chance de se faire une opinion sur ceux qui les représentent. Ils ont le droit de savoir si le gouvernement, le ministère, les gens qui étaient responsables à l'époque et ceux qui le sont aujourd'hui, ont pris les meilleures mesures pour protéger l'assiette fiscale payée par les contribuables. C'est le sujet de la motion.

• 1715

Mr. Grose (Oshawa): I have two reasons for voting against this motion. I share my colleague's belief it's out of order to begin with. I also feel in the course of 20 years, there has probably been a warehouse of paper gathered on this case. I doubt it would be physically possible to sort out these legal opinions in two days.

Ms Whelan (Essex - Windsor): I just want to confirm that the minister did explain earlier the issue of confidential information, the detriment it would be to all Canadian taxpayers to release the information, and how we would be giving large corporations an unfair advantage in our tax system.

I also want to go over something that was stated earlier. I thought we were all here and listening to the same presentation where it was stated very clearly that negotiations are ongoing, payments still have to be made, and new legislation was introduced in September to avoid the very fact that new issues could be brought up after the fact. If the hon. members didn't hear it, I will repeat it. It was stated very clearly that new issues were brought up after 1992. As a result, negotiations are still ongoing. I would ask that you call the question, Mr. Chairman.

M. Laurin: Mais le projet de loi n'est pas déposé, justement.

La motion est rejetée par 7 voix contre 2

Mrs. Catterall: If I could just pursue the point I made earlier, the researcher has suggested to me that perhaps a letter be prepared for your signature to the Auditor General. I don't know if you need a motion to that effect, or if there's a consensus around the table to have the Auditor General communicate to us in writing with respect to the questions I asked the minister. I asked whether he formally requested a

[Translation]

conseils. Ce serait un signe que cet avocat donne seulement les avis only giving the advice his client wants to hear rather than advice which is in the client's best interest.

> The Auditor General himself came here on April 20 to tell us that in the case of resource allowances, the exposure was heavy and that the Department could have decided otherwise, but didn't do so. What we want to find out is why the Department did not act otherwise. This is what we want to know. Were there other interests they had to protect? This is not a simple matter of \$5,000, \$10,000 or \$15,000 that can easily be swept under the rug. It is a matter of \$1.2 billion, or perhaps even \$2 billion. We are not sure of that, because it has been said that four other companies might be in the same situation.

> Mr. Chairman, if we truly have the taxpayers' interests at heart the least we can to is to give them a chance to form an opinion about those who act on their behalf. They have a right to know if the government, the Department, the people who were responsible at the time and those who are responsible today have made the best decisions to protect the tax base paid by taxpayers. This is the subject of my motion.

> M. Grose (Oshawa): J'ai deux raisons de voter contre la motion. Comme mon collègue, je crois, premièrement, qu'elle est non recevable. Deuxièmement, j'estime qu'en 20 ans, on a probablement accumulé des tonnes de papier sur cette question. Je doute qu'il soit concrètement possible de trier ces avis juridiques en deux jours.

> Mme Whelan (Essex-Windsor): Je tiens simplement à confirmer que le ministre a bel et bien expliqué il y a quelque temps pourquoi cette information devait demeurer confidentielle, quel préjudice subiraient tous les contribuables canadiens si l'on divulguait cette information, et en quoi cela donnerait aux grandes entreprises un avantage abusif dans le cadre de notre régime fiscal.

> Je tiens également à rappeler une déclaration qui a été faite antérieurement. Je croyais que nous étions tous présents et que nous avions tous entendu le même exposé dans le cadre duquel on a déclaré très clairement que les négociations se poursuivaient, qu'il restait des paiements à faire et que de nouvelles dispositions législatives avaient été prises en septembre pour parer justement à l'éventualité que de nouvelles questions soient soulevées a posteriori. Si mes collègues n'ont pas entendu cette déclaration, je vais la répéter. On a indiqué très clairement que de nouvelles questions avaient été soulevées après 1992. En conséquence, les négociations se poursuivent. Monsieur le président, je vous demanderais de passer au vote.

Mr. Laurin: But the bill hasn't been tabled.

Motion negatived, 7 nays, 2 yeas

Mme Catterall: Avec votre permission, j'aimerais ajouter quelque chose à une remarque que j'ai faite précédemment: d'après l'attaché de recherche, nous devrions peut-être préparer pour votre signature une lettre au vérificateur général. Je ne sais pas s'il est nécessaire de présenter une motion à cet effet, ou si tout le monde est d'accord pour demander au vérificateur général de communiquer avec nous par écrit à propos des legal opinion, if he formally requested the department to waive questions que j'ai posées au ministre. Je lui ai demandé s'il

confidentiality sufficiently to allow him to fully inform Parliament avait sollicité officiellement un avis juridique, s'il avait officielleon the significance of those opinions, and if not, whether he believes he should make such a request.

Our researcher heard the discussion and could-

Le président: D'accord. J'ai pris une note à ce sujet et, s'il y a consensus au Comité, je vais écrire au vérificateur général en tenant compte de la suggestion de Mme Catterall, et nous attendrons sa réponse.

Does everybody agree on that?

M. Laurin: Monsieur le président, puis-je poser une question?

Le président: Rapidement.

M. Laurin: Je voudrais demander à mon collègue d'en face, qui a voté contre ma motion parce qu'il la jugeait non recevable, pourquoi il ne vote pas contre celle-ci également. C'est une résolution semblable qui devrait être non recevable elle aussi. Elle a été déposée de la même façon.

Le président: Monsieur Laurin, on ne doit pas faire de commentaire sur les votes. De plus, il y a un vote à la Chambre à vote. Furthermore, there is a vote in the House at 5:30 p.m. and we 17h30 et il ne nous reste qu'une dizaine de minutes.

D'accord. Nous allons maintenant terminer la réunion avec la motion qui avait été déposée par M. Williams.

Are there any comments on that motion? Mr. Williams, do you want to read it?

Mr. Williams: It has been distributed in both official languages and reads:

That the Office of the Auditor General routinely communicate to this committee its views on the adequacy of governmental responses to the reports of the Standing Committee on Public Accounts.

Mr. Shepherd: I'm opposed to this as well and I will tell you very simply why. First of all, we seem to be asking everybody to give opinions on everything and this costs money. It costs the taxpayers money. We want the Auditor General to comment on this one and the Auditor General to comment on that.

The second point is, what are you trying to say anyway? Are we too stupid in this committee to know whether we are receiving adequate information? Can't we analyze the information ourselves? That's our job.

Mr. Williams: The Auditor General used to perform this review of governmental responses, which apparently was dropped two or three years ago. The concept, of course, is the Auditor General is the eyes, ears, and hands of this particular committee. He is the one who relates with the departments on a much more detailed basis than we do.

• 1720

When we take issue with any particular chapter raised by the Auditor General, we do the investigation, as we have done and do. We write a report, we table it in the House of Commons, and we get a government response.

#### [Traduction]

ment demandé au ministère de déroger à la confidentialité de façon à lui permettre d'informer pleinement le Parlement de l'importance de ces opinions et, dans le cas contraire, s'il estimait qu'une telle requête devait être faite.

Notre attaché de recherche était témoin de cette discussion et pourrait...

The Chairman: All right. I have made a note about this and if there is a consensus within the Committee, I'm going to write to the Auditor General, as Mrs. Catterall suggested, and we'll wait for his answer.

Est-ce que tout le monde est d'accord avec cela?

Mr. Laurin: Mr. Chairman, may I ask a question?

The Chairman: Quickly.

Mr. Laurin: I would like to ask my colleague on the other side, who vote against my motion because he thought it was out of order, why he doesn't vote against this one too? It's a similar motion, which should also be considered out of order. It was tabled the same

The Chairman: Mr. Laurin, no comment should be made on the have only about ten minutes left.

Okay. We are now going to consider the motion tabled by Mr. Williams before we wrap up this sitting.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne cette motion? Monsieur Williams, voulez-vous la lire?

M. Williams: On en a distribué le texte dans les deux langues officielles. Cette motion est formulée en ces termes:

Que le bureau du vérificateur général communique régulièrement au Comité permanent des comptes publics ses vues sur la pertinence des réponses du gouvernement aux rapports du Comité.

M. Shepherd: Je suis contre cette motion également et je vais vous dire bien simplement pourquoi. Tout d'abord, il me semble que nous demandons à tout le monde de nous donner un avis sur tout et cela coûte de l'argent. Cela coûte de l'argent aux contribuables. On demande l'avis du vérificateur général sur ceci et sur cela.

Deuxièmement, qu'est-ce que vous cherchez donc à faire? Est-ce que les membres de ce Comité sont si stupides qu'ils ne peuvent savoir si l'information qu'on leur transmet est adéquate ou non? Ne sommes-nous pas capables d'analyser ces renseignements nousmêmes? C'est notre travail.

M. Williams: Le vérificateur général avait l'habitude de faire la revue des réponses du gouvernement, mais cette pratique a apparemment été abandonnée il y a deux ou trois ans. L'idée, naturellement, était de faire du vérificateur général le bras droit de ce Comité. C'est lui qui entretient avec les ministères des liens beaucoup plus étroits que nous.

Lorsque nous décidons d'approfondir certaines critiques formulées par le vérificateur général, nous nous chargeons de l'enquête, comme nous l'avons déjà fait et comme nous continuerons de le faire. Et nous préparons un rapport, et nous le déposons à la Chambre des communes et nous recevons la réponse du gouvernement.

I think it completes the circle to ask the Auditor General to say within the context of government, which really isn't the realm we are operating in on a daily basis, whether this meets the concerns he raised in his annual report. We take his concerns, follow through, do the investigation, and go back and say this is the government's response. I think it's totally realistic that we ask the Auditor General whether that satisfied his concerns. That is what is involved in this motion.

We passed one on an individual issue at the last meeting. I'm just saying that rather than pass motions every time we receive a report back from the government, we have this standard motion so that we would just expect the Auditor General to respond to every one.

Ms Whelan: Perhaps I don't understand what's happening. My understanding is that the Auditor General now has the right to report four times if he so chooses. He has not chosen, I believe, to report four times in the upcoming year because he does not feel he is able to do that. He issues a report, which we then review, and then he issues another report, and he has an opportunity to do so four times a year. I think we're being a little bit redundant to ask him to continue to report every week because he's going to report anyhow and he's going to report on those very same departments and those very same issues in his upcoming report. I think we've already given him that opportunity by offering him the opportunity to report up to four times a year, and he has that opportunity to do so at any time he chooses.

Mr. Williams: The point we're making is to conclude a report from a previous year. As he will now have an opportunity to report more than once a year, that will be on new subjects and new issues and he will not go back and report.

Ms Whelan: He does go back.

M. Fillion: Je pense qu'on est en train de mêler deux choses. Nos amis d'en face ne font pas la différence entre les rapports que le vérificateur général doit déposer en Chambre et la motion qui est présentée ici. Celle-ci dit que le vérificateur général devrait analyser les rapports que le Comité dépose en Chambre. Il devrait les analyser pour voir si le Parlement a tenu compte des opinions du Comité. C'est au fond très simple. Il s'agit seulement d'assurer le suivi du rapport du Comité.

Mrs. Catterall: I do think this is a bit of overkill. The Auditor General prpares reports on a lot of issues. Whoever said so—I think it was the vice—chair—is perfectly correct when he said that he does follow up on them in his subsequent reports and say whether in fact the response of the government has been adequate.

## [Translation]

À mon avis, on boucle la boucle en demandant au vérificateur général de dire si, dans le contexte de l'appareil gouvernemental, qui n'est pas vraiment le domaine dans lequel nous exerçons nos compétences quotidiennement, cela répond aux préoccupations dont il a fait état dans son rapport annuel. Nous reprenons les préoccupations du vérificateur général, nous approfondissons la question, nous faisons l'enquête et pour boucler la boucle, nous lui transmettons la réponse du gouvernement. Il me semble tout à fait logique de demander au vérificateur général si ses préoccupations ont été prises en compte. Voilà sur quoi porte cette motion.

Nous en avons adopté une à propos d'un rapport particulier à la dernière réunion. À mon avis, plutôt que d'adopter des motions chaque fois nous recevons un rapport du gouvernement, il est préférable d'avoir cette motion type grâce à laquelle nous nous attendrons à ce que le vérificateur général réponde à chaque rapport.

Mme Whelan: Je ne comprends probablement pas ce qui se passe. Que je sache, le vérificateur général a déjà le droit de déposer quatre rapports par an s'il le souhaite. Il n'a pas décidé, je crois, de déposer quatre rapports cette année car il estime ne pas être en mesure de le faire. Il dépose un rapport, nous en faisons l'étude et ensuite, il prépare un autre rapport et il a la possibilité de faire cela quatre fois par an. Je pense que c'est en faire un peu trop de lui demander un rapport hebdomadaire car de toute façon, dans le rapport qu'il va déposer plus tard, il parlera des mêmes ministères et soulèvera les mêmes questions. Je pense que nous lui avons déjà ouvert la porte en lui donnant l'occasion de faire quatre rapports par an, au moment où il le souhaite.

M. Williams: Nous cherchons ici à apporter une conclusion à un rapport présenté l'année précédente. Étant donné que le vérificateur général a maintenant la possibilité de faire rapport plus d'une fois par an, il faudra ouvrir de nouveaux dossiers et soulever de nouvelles questions et il ne reviendra pas sur le rapport précédent.

Mme Whelan: Il le fait.

Mr. Fillion: I believe we are mixing up two different things. Our friends on the other side do not make any distinction between the reports the Auditor General has to table in the House and those that are the subject of the motion we are contemplating. This motion said that the Auditor General should review the reports the Committee tables in the House. He should do so to ascertain that Parliament has taken into account the Committee's opinion. Ultimately it's very simple. It's only a question of following up the Committee's report.

Mme Catterall: À mon avis, c'est un peu enfoncer des portes ouvertes. Le véficateur général prépare des rapports sur de nombreuses questions. Je ne sais plus qui a mentionné cela—je pense que c'est le vice-président—mais il était parfaitement exact de dire que le vérificateur général assure un suivi des questions qu'il a soulevées et qu'il se prononce dans ses rapports ultérieurs sur la pertinence de la réponse donnée par le gouvernement.

I can see us having him prepare reports on every report we write to Parliament and then never taking the time to even look at them. I think we are capable of receiving the response from the government and then deciding whether we would like the Auditor General's advice and comment on that response, rather than having him do it on every single one whether or not it's of any interest or concern to us.

Frankly, when I hear the Reform Party constantly wanting to cut spending and at the same time putting more work on this particular office and others, it just doesn't make any sense to me. It's contradictory.

La motion est rejetée par 5 voix contre 4

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the chair.

#### [Traduction]

Je crains que nous le poussions à préparer des rapports sur tous ceux que nous soumettons au Parlement, sans jamais même prendre le temps d'y jeter un coup d'oeil. À mon sens, nous sommes parfaitement capables de décider si nous souhaitons recevoir du vérificateur général un avis et des commentaires sur la réponse qui nous est fournie par le gouvernement, sans l'obliger à faire cela chaque fois, que ses observations nous intéressent ou nous concernent ou non.

En toute franchise, lorsque j'entends le Parti réformiste demander constamment que l'on comprime les dépenses alors que dans la foulée, il impose davantage de travail à ce bureau et à d'autres, je ne comprends pas bien de quoi il retourne. C'est contradictoire.

Motion negatived, 5 nays, 4 yeas

Le président: La séance est levée.

## MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES

From Revenue Canada:

Ian Bennett, Associate Deputy Minister;

Robert Beith, Interim Assistant Deputy Minister, Appeals Branch.

## **TÉMOINS**

De Revenu Canada:

Ian Bennett, Sous-ministre délégué;

Robert Beith, Sous-ministre adjoint intérimaire, Direction générale des Appels.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Tuesday, February 7, 1995

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 25

Le mardi 7 février 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

## **Public Accounts**

# **Comptes publics**

## RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of a draft report on Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General Revenue — Resource Allowance (paragraph 3.64))

#### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du projet de rapport relatif au chapitre 3 du Rapport du of Canada (Other Audit Observations - Observations on Tax vérificateur général du Canada pour 1993 (Autres observations de vérification —observations sur les recettes fiscales - Déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64))

## **INCLUDING:**

Its Seventh Report to the House (Resource Allowance)

## Y COMPRIS:

Son Septième Rapport à la Chambre (Déduction relative aux ressources)



#### STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: John O'Reilly

Alex Shepherd

## Members

Bonnie Brown (Oakville -- Milton)

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

## COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: John O'Reilly

Alex Shepherd

#### Membres

Bonnie Brown (Oakville-Milton)

Marlene Catterall Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Janko Peric Susan Whelan John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

## ORDER OF REFERENCE

## ORDRE DE RENVOI

Tuesday, February 7, 1995

ORDERED, - That the membership of the Standing Committee on Public Accounts be amended as follows:

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 7 février 1995

> IL EST CONVENU,—Que la liste des membres du Comité parmanent des comptes publics soit modifiée comme suit:

Brown (Oakville---Milton) for Knutson

Brown (Oakville-Milton) pour Knutson

ATTEST

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

## REPORT TO THE HOUSE

Friday, February 10, 1995

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

#### SEVENTH REPORT

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), your Committee has studied chapter 3 of the Auditor General's 1993 Report. (Other Audit Observations — Observations on Tax Revenue — Resource Allowance (paragraph 3.64)).

#### INTRODUCTION

The Committee devoted special attention to this chapter of the Auditor General's report because of the large amounts of government revenue at stake. Accordingly, the Committee held two meetings with officials from the Departments of Finance, National Revenue and Justice, on this subject on 20 April 1994 and 25 October 1994. A subsequent meeting was held with Treasury Board officials on 1 November 1994 on the subject of risk management in government. On 13 December 1994, a fourth meeting was held with the Minister of National Revenue, the Hononourable David Anderson, and officials from his department.

#### **BACKGROUND**

In 1975, an amendment to the *Income Tax Act* made provincial royalties non-deductible for the purpose of determining taxable income. In partial compensation for this change, a tax abatement was introduced on the basis of resource profit. These changes to the Act became effective as of 7 May 1974.

For its 1974 and 1975 income tax years, one taxpayer — Gulf Oil—deducted the cost of scientific research investments and certain other capital cost allowances when calculating its income for income tax purposes. However, it added back these costs when it calculated its profit for purposes of the abatement. This method was contrary to the government's interpretation of the measure and had the effect of reducing Gulf's income tax more than the government had intended.

The Department of National Revenue reassessed Gulf's 1974 and 1975 taxation years returns in 1979 and 1980 respectively. These reassessments were challenged by Gulf and the issue ended up before the courts.

In 1990, the Federal Court (Trials Division) ruled in Gulf's favour. The government appealed the ruling and lost (in 1992). It subsequently appealed to the Supreme Court of Canada; leave to appeal was denied (again, in 1992). Shortly afterward, in July 1992, the Department of Finance issued a proposed amendment to clarify the law. This proposed amendment will take effect from the date that it was announced; however, it is still under review and is not yet in force.

As a consequence of the court rulings, 40 other resource

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 10 février 1995

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

#### SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité a étudié le chapitre 3 du Rapport du vérificateur général pour 1993. (Autres observations de vérification-Observations sur les recettes fiscales — déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64)).

#### INTRODUCTION

Le Comité a accordé une attention toute particulière à ce chapitre du rapport du vérificateur général à cause du montant considérable des recettes fiscales en jeu. En conséquence, il a tenu deux réunions sur le sujet avec les fonctionnaires des ministères des Finances, du Revenu national et de la Justice les 20 avril et 25 octobre 1994. Une réunion a eu lieu ultérieurement, le 1er novembre, avec des fonctionnaires du Conseil du Trésor sur la question de la gestion des risques au gouvernement. Enfin, le Comité a tenu une quatrième audience, le 13 décembre 1994, pour entendre le ministre du Revenu national, l'honorable David Anderson, et des fonctionnaires de son ministère.

#### HISTORIOUE

En 1975, la Loi de l'impôt sur le revenu a été modifiée afin que les redevances provinciales ne soient plus déductibles aux fins du calcul du revenu imposable. Pour faire partiellement contrepoids à cette modification, on a accordé un abattement d'impôt selon le niveau de profit relatif aux ressources. Ces modifications à la Loi sont entrées en vigueur le 7 mai 1974.

Pour ses années d'imposition 1974 et 1975, un contribuable Gulf Oil—a déduit du calcul de son revenu aux fins de l'impôt le coût de ses investissements dans la recherche scientifique et certaines autres déductions pour amortissement. Toutefois, elle a ajouté ces coûts dans le calcul de ses profits aux fins de l'abattement. Cette méthode était contraire à l'interprétation que donnait le gouvernement de cette mesure et elle a eu pour effet de diminuer l'impôt de Gulf bien plus que ne l'avait voulu le gouvernement.

Le ministère du Revenu national a établi une nouvelle cotisation pour les déclarations des années d'imposition 1974 et 1975 de Gulf, en 1979 et 1980 respectivement. Gulf a contesté ces nouvelles cotisations et le litige a abouti devant les tribunaux.

En 1990, la Division de première instance de la Cour fédérale a statué en faveur de Gulf. Le gouvernement s'est pourvu et a perdu (en 1992). Il a ensuite demandé l'autorisation d'en appeler devant la Cour suprême du Canada qui a refusé (toujours en 1992). Peu de temps après, en juillet 1992, le ministère des Finances a présenté un projet de modification dans le but de clarifier la loi. La modification proposée entrera en vigueur rétroactivement, à la date à laquelle elle a été annoncée, mais elle est encore à l'étude et n'a toujours pas été adoptée.

Suite aux décisions des tribunaux, quarante autres companies have claimed refunds based on their income tax compagnies du secteur des ressources ont réclamé un returns dating back to 1974. Furthermore, the court rulings have remboursement d'après leurs déclarations d'impôt depuis 1974. expanded the kinds of costs that can be added back when En outre, les jugements ont pu avoir pour effet d'étendre

calculating income tax abatements. The government has l'éventail des frais qui peuvent être ajouté dans le calcul de leur conceded recently that general and administrative expenses can abattement d'impôt. Le gouvernement a concédé récemment be factored in to a calculation of the abatement. However, as of que les frais généraux et administratifs pouvaient être intégrés October 1994, negotiations between resource companies in dans le calcul de l'abattement. Cependant, en octobre 1994, les question and the government were still in progress. As a result, no négociations se poursuivaient entre le gouvernement et les refunds had been paid out and the interest on the outstanding compagnies en question du secteur des ressources. Par conséamount continued to accumulate.

The costs in terms of loss of revenue and interest are enormous. As of 30 September 1994, the estimated total refund stood at \$1.2138 billion. This amount was comprised of \$456 million in taxes that will have to be refunded; the remainderthe largest portion—is made up of interest on that amount. While the issue awaited resolution, interest charges continued to accumulate daily. Between 1 July 1994 and 30 September 1994, \$24.2 million in interest was accumulated, a rate of approximately \$266,000 per day. The final total refund may amount to as much as \$2 billion.

During the hearings this Committee held on this chapter of the Auditor General's report, none of our witnesses contested the basic facts of what has come to be known as the "Gulf case" as outlined above. The witnesses did differ, however, on whether or not the Gulf case had been handled appropriately.

In his report and testimony before the Committee, the Auditor General indicated that the departments of Finance, National Revenue and Justice had failed to take adequate measures to protect the interests of taxpayers. Instead of determining, at an early stage, the amount of tax revenues potentially at stake, the departments neglected to do this until just before they requested leave to appeal to the Supreme Court. The possibility that court rulings would open up additional costs that could be added to the calculation of the tax abatement was also not taken into consideration. As a consequence of the absence of a timely assessment of risk, no action was taken to reduce or contain that risk. Instead, the case was permitted to proceed slowly through the courts until a judgement was handed down—ten years after the problem first jusqu'à ce qu'un jugement soit rendu—dix ans après que le surfaced.

The Departments defended their actions by claiming that they had been given legal advice that their chances of winning the case were solid. Past evidence, they claimed, confirms that they were correct in accepting this assessment: the government, they pointed out, has won approximately 73% of the tax cases it has litigated. When lower courts ruled against them in the Gulf case, the departments argued that the only option open to them was to appeal the judgement. Once leave to appeal was denied by the Supreme Court, quick action was taken to amend the law.

The decision that was made to litigate in the Gulf case was based on an assumption that the government was going to win. At no time was the possibility of a defeat-along with potentially disastrous consequences in terms of loss of revenue - entertained seriously by any of the departments until it was too late. The departments have admitted as much to the Committee. The assumption that victory was certain may lead eventually to a loss referral of \$2 billion.

quent, aucun remboursement n'a encore été accordé et l'intérêt sur le montant impayé continue de s'accumuler.

25:5

Le manque à gagner et les intérêts conjugués font une somme astronomique. En date du 30 septembre 1994, le montant total du remboursement est estimé à 1.2138 milliards de dollars; cela comprend 456 millions de dollars en impôt qu'il faudra rembourser, le reste-la majeure partie-étant les intérêts. En attendant le règlement du litige, les intérêts s'accumulent quotidiennement. Entre le 1er juillet et le 31 septembre 1994, 24,2 millions de dollars d'intérêt se sont ajoutés, au rythme d'environ 266 000 \$ par jour. Le montant total final du remboursement pourrait se chiffrer jusqu'à 2 milliards de dollars.

Pendant les audiences que le Comité a tenu sur ce chapitre du rapport du vérificateur général, aucun des témoins n'a contesté les faits principaux de ce qu'on appelle maintenant «l'affaire Gulf» que nous avons décrite ci-dessus. Les témoins ne s'entendaient pas, toutefois, pour dire si l'affaire avait été bien menée.

Dans son rapport et dans son témoignage devant le Comité, le vérificateur général a affirmé que les ministères des Finances, du Revenu national et de la Justice avaient omis de prendre des mesures pour protéger les intérêts des contribuables. Ils ont négligé de déterminer dès le début le montant des recettes fiscales probablement en jeu pour ne le faire qu'au moment de demander à la Cour suprême l'autorisation de se pourvoir. Ils n'ont pas non plus tenu compte de la possibilité que les jugements occasionneraient des frais additionnels pouvant s'ajouter aux fins du calcul de l'abattement. Parce qu'ils n'ont pas évalué le risque au moment opportun, les ministères n'ont pris aucune mesure pour le réduire ou le modérer. Ils ont plutôt laissé la cause cheminer lentement dans le système judiciaire problème se soit posé.

Les ministères ont défendu leur action en soutenant qu'on les avait assurés qu'ils avaient d'excellentes chances de l'emporter. Le passé leur paraissait garant de l'avenir et, comme le gouvernement avait gagné 73 p. 100 des causes fiscales qu'il avait défendu devant les tribunaux, ils ont présumé du bien-fondé des pronostics. Lorsque les instances inférieures ont rendu un jugement qui leur était défavorable, les ministères n'avaient d'autre choix que de faire appel. Quand la Cour suprême leur a refusé l'autorisation de se pourvoir, ils ont agi rapidement pour modifier la loi.

Si l'on a décidé de plaider l'affaire Gulf, c'est parce qu'on supposait que le gouvernement gagnerait. Aucun des ministères n'a vraiment envisagé la possibilité d'une défaite — pas plus que l'éventualité de conséquences désastreuses étant donné le manque à gagner—avant qu'il ne soit trop tard. Les ministères l'ont admis devant le Comité. L'hypothèse que la victoire leur était acquise pourrait finalement mener à un remboursement de 2 milliards de dollars.

While the departments may be correct in stating that they had no other recourse but to appeal their loss in the lower court, the Committee is deeply concerned about the failure to take remedial steps prior to that stage in the case. Clearly, complacency and faulty decision-making came at an enormously high price to Canadian taxpayers and their government.

## PREVENTING ANOTHER GULF CASE: PROPER RISK ASSESSMENT AND MANAGEMENT

From testimony given to the Committee, it appears that some steps have been taken that are intended to avert a repetition of a case similar to Gulf. In particular, the Committee notes that a process is now in place to identify disputes over interpretation of income tax law that pose significant risks to the tax base. Other measures have been implemented to make sure that disputes are processed through the court system in a much more timely fashion. Finally, proposed changes to the income tax objections and appeals process will require large corporations to specify the issue(s) in dispute in notices of objection and give estimates of the amount of tax relief sought. Taxpayers will no longer be permitted to benefit from the success achieved by another taxpayer in court, simply because they have objections or appeals outstanding that government's exposure to risk considerably. The changes which require amendments to the Income Tax Act should be included in legislation to be tabled by the Minister of Finance before the next budget. Collectively, these changes should help Revenue Canada determine the amount of tax revenue at risk. The Committee agrees with the Minister of National Revenue's conclusion that these changes represent a significant improvement.

Nevertheless, the Committee believes that more needs to be done before Canadian taxpavers can be fully assured that risks to the tax base are being managed promptly and with due diligence. Although the departments state that they now have a process in place to manage risk to the tax base, they admit that it is an informal one only. Because it is informal, this process does not force any one in particular to assume responsibility for its operation or for the decisions that it produces.

It is clear to this Committee that without a formal risk management process in place, failure to protect the tax base will almost certainly occur again. With no formal process in place, it is impossible to assign responsibility for the decisions that are taken. Indeed, the Committee had considerable difficulty in determining who should be held to account for the outcome of the Gulf case. The Committee discovered, as well, that no one had been reprimanded as a consequence of the Gulf case. In the absence of a formal process it is impossible to impose accountability that is meaningful. Therefore, a formal process must, among other things, designate who is responsible for taking final decisions and at what stage. The Committee concludes, therefore, that the process for managing risk to the tax base must be made formal and be composed of rules that are unambiguous. Accordingly, we recommend that

Les ministères ont peut-être raison d'affirmer qu'ils n'avaient d'autre recours que d'en appeler du jugement défavorable en première instance, mais le Comité est profondément troublé par le fait qu'ils aient omis d'adopter des correctifs avant d'en arriver à ce stade. Manifestement, la suffisance et des erreurs de jugement ont coûté excessivement cher aux contribuables canadiens et à leur gouvernement.

## ÉVITER LA RÉPÉTITION DE L'AFFAIRE GULF : ÉVALUATION ET GESTION JUDICIEUSES DES RISOUES

D'après les témoignages rendus devant le Comité, on a pris certaines mesures, semble-t-il, afin d'empêcher que l'affaire Gulf ne se reproduise. Le Comité constate en particulier qu'il existe maintenant un processus pour reconnaître les litiges sur l'interprétation de la loi de l'impôt sur le revenu qui constituent un risque important d'érosion de l'assiette fiscale. On a aussi adopté d'autres mesures pour s'assurer que les litiges soient portés devant les tribunaux dans des délais bien plus opportuns. Enfin, on se propose d'apporter aux processus d'opposition et d'appel en matière fiscale des modifications qui obligeront les grandes sociétés à préciser dans leurs avis d'opposition la ou les questions en litige, et à donner une estimation du montant de l'allégement fiscal recherché. Il ne sera pas permis aux contribuables de profiter des succès obtenus par un contribuable have not raised the same issue. This measure should limit the devant les tribunaux simplement parce qu'ils ont une opposition ou un appel non réglé qui ne traite pas de la question. Cette mesure devrait limiter considérablement l'exposition du gouvernement au risque. Les changements nécessitant des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu devraient être inclus dans le projet de loi que le ministre des Finances déposera avant le prochain budget. Collectivement, ces changements devraient aider Revenu Canada à déterminer le montant des recettes fiscales menacées. Le Comité convient avec le ministre du Revenu national que ces changements représentent une grande amélioration.

> Le Comité croit néanmoins qu'il faut faire plus pour que les contribuables canadiens soient parfaitement convaincus que les risques pour l'assiette fiscale ont gérés avec promptitude et diligence. Bien que les ministères déclarent avoir établi un système de gestion de ces risques, ils admettent qu'il est seulement informel. À cause de cela, le système n'oblige personne en particulier à assumer la responsabilité de son fonctionnement ou des décisions qu'il amène à prendre.

> Aux yeux du Comité, il est évident qu'en l'absence d'un processus formel de gestion des risques, il arrivera sûrement encore que l'assiette fiscale soit laissée à découvert. S'il n'existe aucun système structuré, il est impossible de déterminer qui est responsable de la prise des décisions qui s'imposent. D'ailleurs, le Comité a eu énormément de mal à établir à qui il fallait demander des comptes sur l'issue de l'affaire Gulf. Il a également découvert que personne n'avait été réprimandé dans cette histoire. En l'absence d'un processus formel, il est impossible d'en arriver à une responsabilisation véritable. En conséquence, un processus formel doit, entre autres choses, désigner qui est chargé de prendre les décisions finales et à quel moment. Le Comité conclut donc que le système de gestion des risques pour l'assiette fiscale doit être structuré et doit comporter des règles non équivoques. Par conséquent, le Comité recomman

The Departments of Finance, Justice and National Revenue establish a formal process for managing risk to the tax base. This process should state what should be done and when, and who should be responsible for the decisions that are taken.

During his appearance before the Committee, the Minister of National Revenue indicated that certain steps in this direction will be taken. He stated, for example, that the roles and responsibilities of the appropriate decisionmakers will be assigned for each step in the process. In addition, he told the Committee that a Risk Management Model will be developed for the objections and appeals process to guide decisionmakers in evaluating risk. Because we are anxious that the departments take steps to implement these plans immediately, we are recommending that

The departments submit their formal process for managing risk and their Risk Management Model to this Committee for examination within six months.

Although it is evident that the departments are at least conducting some form of informal risk management, it was by no means clear to the Committee the stage at which this process is implemented. A letter sent the Committee by the Assistant Deputy Minister of Finance (Tax Policy Branch), Mr. Kevin Dancey, implied that risk assessment only takes place at a later stage. Mr. Dancey wrote that

All adverse Court decisions that are being considered for appeal to a higher level of Court are discussed at [Revenue Canada's internal Policy Sub—Committee on Finance Legislation and Issues]. The views of the Departments of Justice and Finance are obtained to assist the sub—committee in assessing the risk to the tax base and in deciding between alternative courses of action.

During his testimony before the Committee, the Minister of National Revenue repeated this statement; in response to questioning, he indicated that risk management was actually taking place at an earlier stage. Concrete assurances that management of risk is timely are required. Greater certainty is also needed regarding other components of risk management. As well, consideration must be given to the alternatives to litigation. In short, the Committee wants absolute assurance that the risk management process established by the departments is a proper one. The Committee therefore recommends that

Risk analysis should be done at an early stage and should include an assessment of the revenue and other costs involved, an assessment of the impact on the integrity of the tax system, and if chances of winning are doubtful, consideration of other courses of action.

One of the steps being taken by the departments to manage risk caught the Committee's attention. The head office of National Revenue's Appeals Branch now maintains a list of important issues and test cases. This list is prepared quarterly and is reviewed and discussed by the Departments of Revenue, Finance, and Justice. The Committee was assured that had this system been in place, the departments would have been alerted to the gravity of the Gulf case much sooner.

Que les ministères des Finances, de la Justice et du Revenu national établissent un système de gestion des risques pour l'assiette fiscale. Ce système devrait préciser ce qu'il faut faire et à quel moment, et qui devrait être responsable des décisions prises.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le ministre du Revenu national a dit que des mesures en ce sens seraient prises. Il a par exemple indiqué que les rôles et responsabilités de chacun des décisionnaires seraient clairement définis à chaque étape. Il a en outre dit qu'on élaborerait un modèle de gestion des risques pour aider les décideurs à mieux évaluer les risques en ce qui concerne la procédure de traitement des oppositions et des appels. Comme nous tenons à ce que les ministères concrétisent ces plans dans les meilleurs délais, nous recommandons

que les ministères soumettent au Comité leur procédure de gestion des risques et leur modèle de gestion des risques d'ici six mois.

Quoique, manifestement, les ministères exercent une forme de gestion des risques qui n'est pas structurée, le Comité n'a pas réussi à savoir à quel moment cette gestion est entreprise. Une lettre envoyée au Comité par M. Kevin Dancey, le sous—ministre adjoint des Finances (Direction de la politique de l'impôt), donne à penser que l'évaluation des risques se fait tardivement. Voici ce qu'a écrit M. Dancey :

Toutes les décisions défavorables importantes des tribunaux que l'on envisage de porter en appel devant une instance supérieure sont examinées par le [sous-comité interne de Revenu Canada chargé des dispositions et des questions financières]. Celui-ci sollicite les points de vue des ministères de la Justice et des Finances pour évaluer les risques visant l'assiette fiscale et se prononcer en faveur d'un plan d'action donné.

Le ministre du Revenu national a essentiellement répété la même chose lorsqu'il a comparu devant le Comité, mais répondant plus tard à une question, il a dit que l'analyse des risques était effectuée à un stade antérieur. On a besoin d'assurances tangibles que les risques sont évalués en temps opportun. Il est aussi nécessaire d'avoir une plus grande certitude au sujet des autres éléments de la gestion des risques. En outre, il faut envisager l'opportunité de régler le litige autrement que devant les tribunaux. Bref, le Comité veut être absolument certain que la méthode de gestion des risques établie par le ministère soit correcte. Le Comité recommande donc

Que l'analyse des risques se fasse le plus tôt possible et qu'elle comprenne une estimation du revenu et des autres coûts en jeu, une évaluation de l'impact sur l'intégrité du régime fiscal et, si le succès est incertain, une étude des autres possibilités.

Les ministères ont pris une mesure de gestion des risques qui a particulièrement retenu l'attention du Comité. Le bureau principal de la Direction des appels prépare maintenant trimestriellement une liste des affaires importantes et des causes types que les ministères du Revenu, des Finances et de la Justice étudient et commentent. On a assuré au Comité que si cette liste avait existé, les ministères auraient senti bien plus tôt la gravité de l'affaire Gulf.

Of the 130 cases currently on this list, 30 are being dealt with on a priority basis. Mr. Ian MacGregor, Acting Assistant Attorney General, Tax Law, of the Department of Justice informed the Committee that priority status is assigned to certain cases on the list because

they involve principles of law, because there are a lot of cases that are pending on the outcome of those particular cases, and because of the high dollar amounts [involved],... [page 18:22]

However, when asked by the Committee whether or not there is a threshold amount that would confer priority status to a given case, Mr. MacGregor indicated that there is none. He acknowledged that it would be useful to have a formula in place that would determine when a case should be given priority status and agreed to provide one for the Committee. The Committee wishes to ensure that the Departments take this vital step. Accordingly, we recommend that

The Departments of Justice and National Revenue develop a formula that will be used to assign priority status to cases on the list of important issues and test cases that is maintained.

The Committee furthermore recommends that

The formula for assigning priority status to cases on the list be submitted to this Committee within 90 days of the issuing of this report.

It is not sufficient simply to assess risk to the tax base along the decisive action is called for.

It may be appropriate, once all factors have been weighed carefully, to proceed with litigation. However, the Committee has serious reservations that this method be regarded as the only means of resolving disputes between the government and taxpayers. Litigation in itself may be risky, as well as lengthy and costly, in that it may open—rather than close—government's exposure to risk. These dangers were clearly demonstrated by the Gulf case.

When an assessment determines that potential risk is high and the likelihood of litigation producing a satisfactory resolution doubtful, other courses of action must be considered. Although there was an objections and appeals process that took place prior to the Gulf case litigation, we are anxious that the opportunity for resolution be exploited in other ways. Accordingly, the Committee recommends that

All options for resolving disputes over interpretation of tax law be examined before litigation is commenced.

Should efforts to resolve disputes fail, there is one other mechanism that can be used as an alternative to litigation. This mechanism consists of making retroactive amendments to sections of legislation under dispute. In the Gulf case, it was clear to the government as early as 1979 that the sections of the Income Tax Act dealing with the resource allowance rebate presented a problem. At that stage, steps could have been taken to amend those sections of the Act on a retroactive basis.

The Department of Finance argues that it would be

Parmi les 130 causes figurant actuellement sur cette liste, 30 sont prioritaires. M. Ian MacGregor, sous-procureur général adjoint par intérim, Droit fiscal, au ministère de la Justice, a informé le Comité que certaines affaires sur la liste avait priorité parce qu'elles

7 - 2 - 1995

impliquent des principes de droit, parce qu'il y a beaucoup d'autres dossiers qui dépendent de la résolution de [celles-là] et parce que cela représente de grosses sommes. [Page 18:22]

Cependant, quand le Comité a demandé si l'on avait fixé un montant au-delà duquel toute cause devient prioritaire, M. MacGregor a répondu qu'il n'y avait aucun seuil. Il a reconnu qu'il serait utile d'avoir une formule permettant de déterminer à partir de quel moment une affaire doit recevoir la priorité absolue et il a accepté d'en présenter une au Comité. Le Comité veut être certain que les ministères ont pris cette mesure essentielle. En conséquence, il recommande

Que les ministères de la Justice et du Revenu national trouvent une formule qui servira à établir la priorité des causes figurant sur leur liste des affaires importantes et des causes types.

Le Comité recommande en outre

Que la formule servant à établir la priorité des causes figurant sur la liste soit soumise au Comité dans les 90 jours suivant la publication du présent rapport.

Il ne suffit pas seulement d'évaluer les risques pour l'assiette lines we have recommended: once an assessment has been done, fiscale en suivant les recommandations du Comité; une fois l'évaluation terminée, il faut agir en conséquence.

> Il se pourrait qu'après avoir soupesé soigneusement tous les facteurs, on décide que le recours aux tribunaux s'impose. Le Comité a de sérieuses réserves, toutefois, sur le fait que cette méthode soit perçue comme le seul moyen pour régler les litiges entre le gouvernement et les contribuables. Un procès en soi peut être risqué, long, dispendieux et susceptible d'accroître plutôt que de réduire les risques pour le gouvernement—risques que l'affaire Gulf a clairement démontrés.

> Quand l'évaluation fait ressortir des risques élevés et la probabilité qu'un procès n'aboutisse pas à un règlement satisfaisant, il faut envisager d'autres solutions. Bien qu'il y ait eu opposition et appel avant que l'affaire Gulf soit portée devant les tribunaux, nous tenons à ce que cette méthode de règlement soit exploitée de d'autres façons. En conséquence, le Comité recommande

Que tous les moyens pour régler un litige sur l'interprétation de la législation fiscale soient examinés avant de porter l'affaire devant les tribunaux.

Si tous les efforts pour régler les litiges restent vains, un autre mécanisme peut remplacer les tribunaux. Il consiste à modifier rétroactivement les dispositions législatives litigieuses. Dans l'affaire Gulf, le gouvernement savait dès 1979 que les articles de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoyant la déduction relative aux ressources étaient problématiques. À ce stade, il aurait fallu prendre des mesures pour les modifier rétroactive-

Le ministère des Finances soutient qu'il est inopportun de inappropriate to introduce tightening changes to the law on a renforcer la loi rétroactivement. Pourtant, le Comité a appris retroactive basis. However, it was brought to the Committee's qu'il y avait des précédents. Le 30 avril 1993, une loi avec effet attention that the department has made changes of this sort in rétroactif (au 1er janvier 1991) a été présentée en vue de

the past. On 30 April 1993, retroactive legislation (to 1 January préciser les dispositions relatives aux crédits de taxe sur les 1991) was introduced to clarify GST provisions relating to input intrants dans le régime de la TPS. Quand il a annoncé ces tax credits. In announcing this amendment, the government modifications, le gouvernement a fait savoir que cela «reflétait indicated that the amendments reflected a "long-standing l'intention de la politique fiscale établie depuis longtemps dans policy intent in this area that is well understood by businesses ce domaine, laquelle est bien comprise des entreprises et de and their advisors." The circumstances surrounding the Gulf leurs conseillers». Les circonstances de l'affaire Gulf sont case are similar. As the Department of National Revenue stated comparables. Comme le ministère du Revenu national l'a in its reply to the Auditor General's findings, "most of the déclaré dans sa réponse aux conclusions du vérificateur général, resource industry had been filing their income tax returns in a manner consistent with the Department's interpretation of the law." Thus, a retroactive amendment would have reflected donnée à la loi par le Ministère». Donc, une modification government's intent and been in accord with the way the resource rétroactive aurait reflété l'intention du gouvernement et aurait été sector was already interpreting the law.

The Department of Finance also argued that it would have been inadvisable to introduce clarifying amendments to the Income Tax Act before the termination of the Gulf case: such a move might have prejudiced the government's appeal. Although this assertion appears to make sense, the Committee makes two observations. The first is that this argument does not rule out the possibility of making a change to the law before an appeals stage is reached. Secondly, it has come to our attention that the government has previously amended sections of the law under litigation. Thus, this is a means of risk management that should be actively considered.

The Committee makes these observations in order to assert that government is not without options when it manages risk to the tax base. The difficulty, from the Committee's perspective, is that there are no apparent criteria that establish when these steps can and should be taken. It is imperative that such criteria be developed. Therefore the Committee recommends that

The Department of Finance develop the criteria it will use to determine when it is appropriate to introduce clarifying changes to the law on a retroactive basis.

The Department of Finance develop the set of criteria it will use to determine when it is appropriate to clarify legislation prior to the conclusion of litigation.

Because this Committee is anxious that the Department of possible, we also recommend that

The Department of Finance submit its criteria for amending legislation retroactively to this Committee for examination within 90 days of the issuing of this report.

## RISK MANAGEMENT AND ASSESSMENT ACROSS GOV- GESTIONET ÉVALUATIONDES RISQUES DANS L'ENSEM-**ERNMENT**

Apart from this specific case, the Committee is concerned about the assessment of risk and risk management across government generally. As a consequence of this concern, the Committee devoted its meeting on 1 November 1994 to this issue.

At this meeting, we learned that there is a Treasury Board policy in place that requires departments to conduct risk analyses of their programs and services. This policy has been in operation since 1991.

«la plupart des entreprises du secteur des ressources ont établi leurs déclarations de revenus en fonction de l'interprétation conforme à la manière dont le secteur des ressources interprétait déjà la loi.

Le ministère des Finances a également soutenu qu'il aurait été peu judicieux de proposer des modifications législatives précisant le libellé de la Loi de l'impôt sur le revenu avant le règlement définitif de l'affaire Gulf parce qu'un tel geste aurait pu compromettre les chances du gouvernement en appel. Bien que cette affirmation semble raisonnable, le Comité fait les remarques suivantes : premièrement, cet argument n'exclut pas la possibilité de modifier la loi avant d'en arriver au stade de l'appel. Deuxièmement, nous avons appris que le gouvernement avait déjà modifié des dispositions législatives visées par un litige. C'est donc un mode de gestion des risques qui devrait faire l'objet d'un examen approfondi.

Le Comité fait ces observations dans le but de faire valoir que le gouvernement a le choix des mesures quand il gère les risques visant l'assiette fiscale. Le problème, selon le Comité, c'est qu'il n'y a apparemment aucun critère pour déterminer à quel moment elles peuvent et doivent être prises. Il faut absolument établir de tels critères. En conséquence, le Comité recommande

Oue le ministère des Finances établisse les critères qu'il utilisera pour déterminer les circonstances dans lesquelles il est opportun de modifier rétroactivement la loi afin de la rendre plus claire.

Que le ministère des Finances établisse les critères qui serviront à déterminer les circonstances dans lesquelles il est opportun de préciser la loi avant la conclusion d'un procès.

Comme le Comité est impatient de voir le ministère des Finance proceed to develop and implement the criteria as soon as Finances entreprendre l'élaboration de ces critères et les appliquer le plus tôt possible, il recommande aussi

> Que le ministère des Finances soumette au Comité pour examen les critères qu'il aura établis pour la modification rétroactive de la loi dans les 90 jours suivant la publication du rapport.

# **BLE DU GOUVERNEMENT**

Outre cette affaire, le Comité s'inquiète de l'évaluation et de la gestion des risques au gouvernement en général. À cause de cette inquiétude, il a consacré sa réunion du novembre 1994 à la question.

Lors de cette réunion, nous avons appris que le Conseil du Trésor a une politique qui oblige les ministères à effectuer une analyse des risques inhérents à leurs programmes et à leurs services. Cette politique s'applique depuis 1991.

During earlier meetings with the Departments of Finance, Revenue, and Justice, it was not apparent that they were aware of the existence of this Treasury Board policy. None of our witnesses, for example, pointed to this policy as a guarantee that more effective steps are being taken now to avoid a recurrence of another Gulf case. It is this Committee's view that in order that the Treasury Board policy on risk management play a role in minimizing risk, not only in cases like Gulf, but in all areas of government activity, it must be better communicated. The Committee therefore recommends that

Treasury Board take immediate steps to ensure that the government's risk management policy is more effectively communicated to all departments and agencies of government and inform the Committee of its actions. In addition, Treasury Board should keep the Committee informed of any action it takes in this regard.

The Committee also learned that although Treasury Board has a risk management policy in place, departments have sole responsibility for implementing it. While this allows each department to adapt this policy to its own particular circumstances, there are drawbacks from the point of view of enforcement. If this policy is to work, it must be applied consistently and rigorously. This requires the active involvement

Treasury Board become more closely involved in ensuring that departments and agencies of government comply with the risk assessment policy.

#### CONCLUSION

Steps have already been implemented to reinforce management of risks to the tax base. Much more remains to be done. The Committee is confident that if the measures it has recommended in this report are adopted by government and applied conscientiously by the departments, risk to the tax base will be managed more effectively. This should produce solutions to problems of interpretation of tax law that are timely and less costly.

One final matter requires mention. Following its first meeting on this chapter of the Auditor General's report, the Committee determined that it would be useful to obtain a summary of the legal opinions provided to the Department of National Revenue by the Department of Justice on the Gulf case. The Department of National Revenue, however, declined the Committee's request, citing solicitor-client privilege. During his appearance before the Committee, the Minister of National Revenue argued that the Committee should give careful consideration to the possible consequences before exercising its powers of asking for, and obtaining, a summary of the legal opinions. A motion asking that the Department of National Parliament for Joliette, discussed, and then rejected by the finalement rejetée. Committee.

Au cours des réunions précédentes avec les ministères des Finances, du Revenu et de la Justice, ceux-ci n'ont pas semblé connaître l'existence de cette politique du Conseil du Trésor. Par exemple, aucun de nos témoins n'a mentionné cette politique pour garantir que des mesures plus efficaces sont maintenant prises afin d'éviter une autre affaire Gulf. D'après le Comité, pour que la politique du Conseil du Trésor sur la gestion des risques arrive à minimiser ceux-ci dans tous les secteurs d'activité du gouvernement et pas seulement dans des circonstances comparables à l'affaire Gulf, on doit la faire mieux connaître. Le Comité recommande donc

Oue le Conseil du Trésor prenne immédiatement des mesures pour s'assurer que la politique du gouvernement sur la gestion des risques soit mieux transmise à tous les ministères et organismes publics et qu'en plus, il informe le Comité des actions prises à cet égard.

Le Comité a également appris que, si une politique sur la gestion des risques a été adoptée par le Conseil du Trésor, les ministères seuls sont responsables de sa mise en oeuvre. Une telle formule permet d'adapter la politique à la situation particulière de chaque ministère, mais elle a l'inconvénient d'en compliquer l'application. Pour que la politique soit efficace, elle doit s'appliquer uniformément et rigoureusement, ce qui nécessiof Treasury Board. Accordingly, the Committee recommends that tel'intervention du Conseil du Trésor. En conséquence, le Comité recommande

> Que le Conseil du Trésor suive les choses de plus près afin de vérifier que les ministères et organismes publics se conforment à la politique d'évaluation des risques.

## CONCLUSION

Des mesures ont déjà été prises afin de renforcer la gestion des risques pour l'assiette fiscale. Il ne faut pas s'arrêter là. Le Comité est certain que, si le gouvernement adopte les mesures qu'il recommande dans le présent rapport et si les ministères les appliquent consciencieusement, les risques pour l'assiette fiscale seront gérés plus efficacement. Cela devrait permettre de résoudre plus rapidement et plus économiquement les problèmes d'interprétation de la législation fiscale.

Il importe de signaler une dernière question. À l'issue de la première audience tenue au sujet de ce chapitre en particulier du rapport du vérificateur général, le Comité avait considéré utile de demander un résumé des avis juridiques donnés au ministère du Revenu national par le ministère de la Justice dans l'affaire Gulf. Le ministère du Revenu national a refusé d'accéder à la requête du Comité, invoquant la confidentialité des rapports entre l'avocat et son client. Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le ministre du Revenu national a demandé au Comité de bien réfléchir aux conséquences avant de se servir de ses pouvoirs pour exiger production d'un résumé des avis juridiques en question. Une motion exigeant que le ministère du Revenue provide the Committee with the legal advice it had been Revenu national communique les avis juridiques au Comité a été given was subsequently moved by René Laurin, Member of proposée par René Laurin, député de Joliette, débattue, puis

The Committee notes that in response to its inquiry, the Auditor opinions provided to the Department of National Revenue on the hindered in any way.

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests the government to table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (Issues Nos. 6, 18, 19, 24 and 25 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

Le Comité note que, en réponse à sa demande de renseigne-General indicated that his Office had full access to the legal ments, le vérificateur général a indiqué que son bureau avait complètement accès aux avis juridiques fournis au Ministère du Gulf case. Although he was not able to report on the content of Revenu national dans l'affaire Gulf. Même s'il ne pouvait pas these opinions, he stated that his investigation of the issue was not divulguer la teneur de ces avis, le vérificateur général a déclaré que rien n'avait fait obstacle à son enquête.

> Le Comité demande au gouvernement de répondre au présent rapport conformément à l'article 109 du Règlement de la Chambre des communes.

> Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (fascicules nos 6, 18, 19, 24 et 25 qui comprend le préent rapport)

Respectueusement soumis,

Le président,

RICHARD BÉLISLE,

Chair.

### MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 7, 1995 (34)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:43 Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Ivan Grose, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Benoît Tremblay for René Laurin.

Other Member present: Gar Knutson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Offi- Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recher-

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee resumed consideration of Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Other Audit Observations - Observations on Tax Revenue - Resource Allowance (paragraph 3.64)). (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, April 20, 1994, Issue No. 6).

The Committee proceeded to the consideration of a Draft Report to the House of Commons.

Paragraphs 1 to 36 of the Draft Report, as amended, were agreed to.

It was agreed, - That a new paragraph be added, after paragraph 35, as read by the Research Officer.

It was agreed, - That the Draft Report, as amended, be concurred in.

It was agreed-That the Chair be authorized to make such necessary without changing the substance of the Report.

It was ordered — That the Report, as amended, be presented by the Chair of the Committee to the House of Commons.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 FÉVRIER 1995

(34)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à 15 h 43, o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

> Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Marlene Catterall, Ivan Grose, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

> Membre suppléant présent: Benoît Tremblay pour René

Autre membre présent: Gar Knutson.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du che.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du chapitre 3 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Autres observations de vérification — Observations sur les recettes fiscales-Déduction relative aux ressources (par. 3.64). (Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 20 avril 1994, fascicule nº 6)

Le Comité étudie le projet de rapport à la Chambre.

Les alinéas 1 à 36 du projet de rapport modifié sont agréés

Il est convenu—Qu'un nouvel alinéa, lu par l'attaché de recherche, soit ajouté après l'alinéa 35.

Il est convenu — Que le projet de rapport modifié soit agréé.

Il est convenu — Que le président soit autorisé à apporter au grammatical and editorial changes to the Report as may be rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.

> Il est ordonné — Que le président présente le rapport modifié à la Chambre des communes.

À 17 h 30, la séance est levée jusqu'à l'appel du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus] Tuesday, February 7, 1995

[Traduction]

### TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le mardi 7 février 1995

• 1543

Le président: Bonjour. Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, nous étudions le projet de rapport relatif au chapitre 3 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1993 (Autres observations de vérification-Observations sur les recettes fiscales—Déduction relative aux ressources (paragraphe 3.64)). Le Comité entreprend l'étude du projet de rapport à la Chambre.

The committee is to proceed to consideration of the draft report to the House. We are going to start with the text.

Toutes les modifications que vous avez suggérées ont été intégrées dans le rapport et il y a eu consultation de chacun des membres des partis, M. Williams, moi-même et M. O'Reilly.

modifications.

Mr. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Am I to understand that the words that are in brackets were the words that were added by Mr. Williams?

The Chairman: Yes, those are modifications suggested by Mr. Williams.

Mr. O'Reilly: These are the ones at the meeting? Is that right?

The Chairman: We consulted you, Mr. Shepherd and Mr. Williams, by telephone and it was not possible to get together during the Christmas holidays. Therefore we put the modifications suggested by Mr. Williams in brackets.

Mr. Williams (St. Albert): Some of the points, Mr. Chairman, as you will see, have been inserted by the researcher, as is noted. So they are not all my words. I just wanted to clarify that.

The Chairman: Okay. We will study the report page by page.

Est-ce qu'il y a des modifications?

• 1545

Mr. Williams: Mr. Chairman, could we take it paragraph by you are? We know you move fast.

The Chairman: I have no problem with that.

Okay, the first paragraph. Any comments?

Le paragraphe 1 est adopté

Le président: Le paragraphe 2.

Mr. Williams: I have two points, Mr. Chairman. On the first line it says to delete the word "provincial". I think that word should perhaps stay. "Provincial royalties" is actually the phrase used by the Auditor General. It may not be that descriptive, but perhaps it should stay, because "royalties" is too generic to apply to what we're talking about here. Therefore I would suggest the word "provincial" stay in.

The Chairman: Good afternoon. Pursuant to Standing Order 108(3)(d), we are considering a draft report on Chapter 3 of the 1993 Report of the Auditor General of Canada (Other Audit Observations—Observations on Tax Revenue—Resource allowance (paragraph 3.64)). The committee proceeds to the consideration of the draft report to the House.

Le comité entreprend l'étude du projet de rapport à la Chambre. Nous allons commencer notre étude du texte.

All the changes you have suggested have been incorporated in the report. Also, members of every party have been consulted, Mr. Williams, Mr. O'Reilly and myself.

The other vice-chairman, Mr. Shepherd, was also consulted on the On a également consulté l'autre vice-président, M. Shepherd, au sujet des modifications.

> M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Dois-je comprendre que le texte entre crochets représente les ajouts par M. Williams?

> Le président: Oui, il s'agit des modifications proposées par M. Williams.

> M. O'Reilly: Les modifications qui ont été présentées à la réunion? Est-ce exact?

> Le président: Nous vous avons consultés par téléphone, vous, M. Shepherd et M. Williams, car il n'était pas possible de tenir une réunion pendant le congé des fêtes. Nous avons mis entre crochets les modifications proposées par M. Williams.

> M. Williams (St-Albert): Comme vous pourrez le constater, monsieur le président, certains des ajouts ont été faits par le recherchiste, comme c'est indiqué. Il ne s'agit pas seulement de mes propositions. Je tenais à le préciser.

> Le président: D'accord. Nous allons passer à l'étude du rapport page par page.

Are there any changes?

M. Williams: Monsieur le président, pourrions-nous faire cette paragraph rather than page by page, so we can keep up with where étude paragraphe par paragraphe plutôt que page par page, de façon à ce que nous puissions vous suivre? Nous savons à quel point vous êtes rapide.

Le président: Cela ne me pose pas de problème. D'accord.

Premier paragraphe. Avez-vous des observations?

Paragraph 1 agreed to

The Chairman: Paragraph 2.

M. Williams: J'ai deux observations, monsieur le président. À la première ligne, on propose de retirer le mot «provinciales». À mon avis, il faudrait le conserver. Dans son rapport, le vérificateur a parlé des «redevances provinciales». Même si ce n'est pas si descriptif, il faudrait peut-être conserver le mot «provinciales», car le terme «redevances» est trop général pour s'appliquer à notre sujet. Je propose par conséquent que l'on conserve dans le texte le mot «provinciales».

On the last line of the same paragraph it says "on the basis of their profit levels". I've checked with the Auditor General's department, and I think "on the basis of their resource profits" is actually more appropriate. I checked also with Brian, our researcher, and he agrees the Auditor General says "resource profits" is a better definition, rather than "their profit levels".

The Chairman: Does everybody agree with those comments?

Vous êtes d'accord sur cela?

L'amendement est adopté

Le paragraphe 2 tel que modifié est adopté

Le président: Le paragraphe 3.

Mr. Shepherd.

**Mr. Shepherd (Durham):** I wonder if Mr. Williams would clarify the reason for the substitution of "taxpayer".

Mr. Williams: I think it actually reads better. A taxpayer need not necessarily be a company. It could be an individual, for example. The Income Tax Act does not talk about companies; it always talks about taxpayers. So the terminology was changed to refer to taxpayers rather than companies, as such.

Mr. Shepherd: I suppose realistically it could be that the company is not a taxpayer.

Mr. Williams: Then they wouldn't be paying taxes on resource profits either. If they're not a taxpayer, we wouldn't be concerned.

Mr. Shepherd: I don't know. After this allowance, was Gulf a taxpayer?

Mr. Williams: They were a taxpayer. Sure they were.

Mr. O'Reilly: They're not going to be for a while, though.

Mr. Tremblay (Rosemont): The problem is they tried not to be a taxpayer.

The Chairman: Mr. Shepherd, do you agree with that?

Mr. Shepherd: I think so.

The Chairman: Okay.

The fourth paragraph: any comments? Agreed to, as amended.

Le paragraphe 5 est adopté

The Chairman: The sixth paragraph.

Mr. Williams: One point, Mr. Chairman. In the second—to—last sentence: "However, as of October 1994, negotiations between" the resource companies in question, add the words "in question", because it wasn't a negotiation with all resource companies, it was with the resource companies that had the dispute with Revenue Canada. So I would request that we add the words "in question".

[Translation]

À la dernière ligne du même paragraphe, on peut lire «calculé selon le niveau de leurs profits». J'ai fait une vérification auprès du bureau du vérificateur général et, à mon avis, il serait plus approprié d'écrire «selon le niveau de leurs bénéfices relatifs aux ressources». J'ai également consulté Brian, notre recherchiste. Il est d'accord avec moi sur le fait que le vérificateur général parle lui, de bénéfices relatifs aux ressources, ce qui est plus précis que de parler simplement des niveaux de profits.

Le président: Les membres du comité sont-ils tous d'accord avec ces observations?

You agree with that?

Amendment agreed to

Paragraph 2, as amended, is agreed to

The Chairman: Paragraph 3.

Monsieur Shepherd.

M. Shepherd (Durham): Puis—je demander à M. Williams de nous expliquer pourquoi il propose de substituer le mot «contribuable» à «compagnie».

M. Williams: Je crois qu'en fait cela se lit mieux. Les contribuables ne sont pas tous des compagnies. Il peut s'agir, par exemple, d'un particulier. La Loi de l'impôt ne fait jamais mention des compagnies, on y parle toujours des contribuables. C'est pour cette raison que nous avons décidé de changer la terminologie et de parler de contribuable plutôt que de compagnie.

M. Shepherd: Dans les faits, il se pourrait qu'une compagnie ne soit pas un contribuable.

M. Williams: Dans ce cas, la compagnie ne paierait pas d'impôt sur les bénéfices relatifs aux ressources non plus. Si la compagnie n'est pas un contribuable, cela ne la concernerait pas.

M. Shepherd: Je n'en suis pas certain. Après s'être prévalue de cette déduction, la Gulf était—elle encore un contribuable?

M. Williams: La société Gulf était encore un contribuable, bien sûr.

M. O'Reilly: Elle ne le sera plus pour un certain temps cependant.

M. Tremblay (Rosemont): Le problème, c'est qu'elle a essayé de ne pas être un contribuable.

Le président: Monsieur Shepherd, êtes-vous d'accord avec la modification?

M. Shepherd: Je crois bien que oui.

Le président: D'accord.

Avez-vous des observations sur le quatrième paragraphe? Le paragraphe est adopté tel que modifié.

Paragraph 5 agreed to

Le président: Paragraphe 6.

M. Williams: Une observation, monsieur le président. Dans l'avant-dernière phrase, on peut lire: «Cependant, en octobre 1994, les négociations se poursuivaient entre le gouvernement et les compagnies du secteur des ressources». Il faudrait peut-être parler des compagnies «en cause» du secteur des ressources, puisque ces négociations ne touchaient pas toutes les compagnies du secteur des ressources. Il ne s'agissait que des compagnies qui avaient un différend avec Revenu Canada. Je demande donc que l'on ajoute les mots «en cause».

The Chairman: Agreed, as amended? Agreed.

[Traduction]

Le président: Vous êtes d'accord avec la modification? Adopté.

• 1550

Paragraph 7 agreed to as amended

There's no change to paragraph 8. Agreed?

Ms Whelan (Essex—Windsor): I have a question on paragraph 7. Where does that final sentence come from: "The final loss of revenue may amount to as much as \$2 billion"?

The Chairman: From Brian, I think.

Can you say anything on that?

Mr. Brian O'Neal (Committee Researcher): Yes. It was based on testimony given by Mr. Robert Beith, who is the assistant deputy minister of the appeals branch of Revenue Canada, during the committee's meeting on, I believe, October 25. During the committee meeting he mentioned the figure of \$2 billion in a worst case scenario. That's in the transcript.

Ms Whelan: The wording "a worst case scenario" is different from "the final loss of revenue may amount to".

Mr. O'Neal: The committee, of course, is quite free to amend the wording of that sentence if it wishes to.

Mr. Shepherd: The exception I take to this is the word "loss", because in my definition of the word "loss", you can't lose something you never had.

Ms Whelan: I think it should be "The final refund may amount to as much as \$2 billion".

Mr. Williams: Well, whether it's "loss" or "refund", we're going to have \$2 billion less in the kitty than we had anticipated. We can call it loss, we can call it refund or we can use some other terminology, but that's-

Mr. O'Reilly: "Refund" is used throughout the text, and then we turn to one paragraph that says "loss". I think it would be consistent to leave the word "refund" in.

Le président: Monsieur Tremblay.

M. Tremblay: On a clairement une situation où le ministère du Revenu national a son interprétation et anticipait des revenus x. Il est certain que maintenant les taux d'intérêt s'ajoutent à cela, mais le ministère du Revenu national anticipait d'avoir cet argent par rapport à la situation qu'il espérait avoir, et c'est précisément pourquoi on veut changer les lois et les choses.

C'est pour obtenir ces revenus. C'est par rapport à la situation. . . Si la Gulf avait accepté, comme les autres compagnies l'ont fait, l'interprétation du ministère du Revenu national, on aurait 2 milliards de dollars en revenus supplémentaires. C'est précisément pour cela que le vérificateur général intervient.

Le président: Le remboursement total pourrait se chiffrer à 2 milliards de dollars. On le prend dans l'optique qu'il pourrait y avoir un remboursement.

M. Tremblay: Si on enquête là-dessus, c'est parce que, quelque part, c'est mal géré; c'est cela qui est écrit tout au long. Quand on gère mal, il nous manque de l'argent, et c'est l'objet Le paragraphe 7 est adopté tel que modifié

Il n'y a pas de modification au paragraphe 8. Est-il adopté?

Mme Whelan (Essex-Windsor): J'aurais une question à propos du paragraphe 7. D'où sort la dernière phrase: «La perte finale de revenus pourrait se chiffrer jusqu'à 2 milliards de dollars?»

Le président: C'est Brian qui l'a ajouté, je crois.

Pourriez-vous nous l'expliquer?

M. Brian O'Neal (recherchiste du comité): Oui. Cela vient du témoignage que Robert Beith, sous-ministre adjoint de la Division des appels à Revenu Canada, a donné au comité à la réunion du 25 octobre, je crois. Au cours de la réunion, il a mentionné que, dans le pire des scénarios, la perte serait de 2 milliards de dollars. On peut le lire dans le compte rendu de la séance.

Mme Whelan: «Le pire des scénarios», ce n'est pas la même chose que «la perte finale de revenus pourrait se chiffrer à».

M. O'Neal: Le comité est certes libre de modifier le libellé de cette phrase s'il le souhaite.

M. Shepherd: Ce qui me chicote, c'est le terme «perte», car pour moi, on ne saurait perdre ce qu'on n'a jamais eu.

Mme Whelan: Il faudrait peut-être dire «le remboursement final pourrait se chiffrer jusqu'à 2 milliards de dollars».

M. Williams: Eh bien, qu'il s'agisse d'une perte ou d'un remboursement, les recettes du gouvernement seront de 2 milliards de dollars inférieures à ce qu'elles auraient dû être. On peut appeler cela une perte, un remboursement ou autre chose, mais c'est. . .

M. O'Reilly: Dans tout le texte, on utilise le terme «remboursement», et voilà que, dans un paragraphe, on parle de «perte». Pour des raisons d'uniformité, il faudrait peut-être parler de remboursement.

The Chairman: Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay: This is clearly a situation where the Department of National Revenue had its own interpretation and was anticipating some revenue. Obviously, there is now accrued interest added to the amount, but the Department of National Revenue was anticipating to get that money in its scenario and that's why amendments are proposed to the legislation and the way things are done.

The objective is to get this revenue. It has to do with the situation... If, as the other companies, Gulf had accepted the department's interpretation, the government would have \$2 billion in additional revenue. That is precisely the reason why the Auditor General is intervening.

The Chairman: The total refund may amount to as much as \$2 billion. And that is in the perspective that there might be a refund.

Mr. Tremblay: If we are inquiring on this issue, it's because there has been some mismanagement somewhere; that is what you can read throughout the report. Mismanagement même des préoccupations du Comité. On peut s'obstiner sur le leads to a lack of money and that is what the committee is

pas très adéquate. Tout au long, on recommande de nouvelles méthodes de gestion, etc. C'est parce qu'il y a une mauvaise gestion quelque part.

The Chairman: Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd: I guess the thing that bothers me is some of this loss is circumstantial. The real loss was the original assessment. The rest of it's accumulated interested. Had we in fact taken the loss back then...

The difference is that we've been out financing federal governwhether it's accumulated interest here or accumulated interest qu'il s'agisse des intérêts courus ici ou ailleurs. somewhere else.

So I guess what we're arguing about is the word "loss". We want to call it "refund".

The Chairman: Mr. O'Reilly.

Mr. O'Reilly: Thank you, Mr. Chairman.

• 1555

I appreciate your thoughts on it, but we have been through this before. We've heard witnesses on it. We've gone through all the problems that have existed and now we're dealing with a report that has already gone through one... We're cleaning up some words. We all know what the loss and the revenue were and what was expected and how it's calculated by Finance.

All I'm talking about is that we talk about the estimated refunds in the second line of number 7. The estimated total refunds stood at. . . and then we get down here and we say the final loss. I'm talking about wording. Are we talking about the refund that we have to pay because of the loss of the Gulf Oil case, or are we talking about a loss? All I'm doing is cleaning up the words. We know that it has cost.

If you had been here for the hearings, I'm sure you would have recognized that it was hard to differentiate between Liberals, Reformers, and the Bloc in the questioning. So I'm talking about consistency in the wording of this particular document that starts out by talking about the estimated total refund, and then going down and rewording. So I'm talking about wording, not about clarification of the loss.

Mr. Williams: I agree with a lot of what John has said. We really don't want to get fighting over a couple of words, but just remember that Gulf started the case. Forty other companies jumped on the bandwagon. That loophole has now been tightened up because of the hearings of this committee.

The court not only ruled against the government, but went far beyond the worst-case scenario. Because of that, Deputy Minister Beith said it has now caused another \$800 million worst-case scenario on top of the \$1.2 billion, because they went to court and they didn't just lose but they lost dreadfully, far beyond the worst-case scenario.

It's not only the loss with Gulf. There are 40 other companies in the court ruling as well, so it was wider than just a single reassessment.

[Translation]

mot, mais je pense que la perte finale de revenu dépend d'une gestion concerned with. We could squabble on the wording, but I think that the final loss in revenue is due to a less than adequate management. New methods of management, and so on, are recommended all along. That is because there has been mismanagement somewhere.

Le président: Monsieur Shepherd.

M. Shepherd: Ce qui me dérange, c'est qu'une partie de cette perte est due aux circonstances. La vraie perte vient de l'établissement initial de la cotisation. Le reste, c'est l'intérêt couru. Si nous avions accusé la perte à ce moment-là...

La différence, c'est que nous avons financé pour le montant de ment bonds somewhere for the difference. To me it's irrelevant l'écart des obligations du gouvernement fédéral. Peu m'importe

> Ce dont nous discutons c'est du mot «perte». Nous voulons le remplacer par «remboursement».

Le président: Monsieur O'Reilly.

M. O'Reilly: Merci, monsieur le président.

Je comprends ce que vous dites, mais nous avons déjà étudié cela. Nous avons entendu des témoignages à ce sujet. Nous avons traité de tous les problèmes et maintenant, nous étudions le rapport qui a déià subi. . . Il s'agit de revoir le libellé. Nous savons tous quels ont été la perte et les revenus, ce à quoi on s'attendait et la façon dont les Finances effectuent le calcul.

Tout ce que je dis, c'est qu'à la deuxième ligne du paragraphe 7, on dit que le «remboursement est estimé à», . . alors qu'à la fin du paragraphe, on parle de perte finale. C'est une simple question de libellé. S'agit-il du remboursement que nous devrons faire parce que nous avons perdu dans l'affaire Gulf Oil, ou d'une perte? Tout ce que je veux, c'est préciser le libellé. Nous savons qu'il y a un coût.

Si vous aviez été présent aux audiences, je suis certain que vous auriez constaté peu de différences entre les questions posées par les représentants du Parti libéral, du Parti réformiste et du Bloc québécois. Il s'agit d'une simple question d'uniformité dans le libellé de ce document, où l'on commence par parler de remboursement total estimé pour passer ensuite à un autre terme. Je ne veux pas de précisions sur la perte, je ne parle que du libellé.

M. Williams: En grande partie, je suis d'accord avec ce que John a dit. Nous ne voulons pas nous chamailler sur les mots, mais il faut se rappeler que c'est la compagnie Gulf qui a, la première, profité de cette échappatoire. Quarante autres sociétés se sont jointes à elle. L'échappatoire a maintenant été fermée grâce aux audiences tenues par notre comité.

Non seulement la Cour a donné tort au gouvernement, mais elle a de loin dépassé le pire des scénarios. C'est pourquoi, selon le sous-ministre Beith, il en coûte 800 millions de dollars de plus que le 1,2 milliard de dollars du pire des scénarios, car la cause a été portée devant les tribunaux et le gouvernement a perdu. Il a perdu énormément, bien plus que ce que prévoyait le pire des scénarios.

Il ne s'agit pas seulement de la perte provoquée par Gulf. La décision du tribunal touche également 40 autres compagnies. Il ne s'agit pas seulement d'une simple réévaluation.

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, do we need a motion to change the wording, or do we deal on a consensus?

The Chairman: Do we agree with the words saying that the total refund will be evaluated, \$2 billion?

Paragraph 7 is agreed to as amended

Paragraph 8 was agreed to, paragraph 9

Mr. Williams: On the second line, three departments were involved here, so it should be the Departments of Finance, National Revenue, and Justice.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires sur le paragraphe

Paragraph 9 is agreed to as amended

Paragraph 10 is agreed to

Le paragraphe 11

Mr. Williams: In the last line. . . the assumption that the victory \$2 billion and rising.

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, I'm sorry; I raised my hand on number 10 but went by there. If you don't mind going back to the wording that Mr. Williams added, I want to make sure that where it says "although they refuse to disclose the content of that advice to the committee", the wording "under client privilege" will be added. That's what they use as the basis of their reasons for not revealing to the committee.

• 1600

Mr. Tremblay: We'll come back to that on the last page because this committee

a décidé de ne pas exiger les avis, mais aucun témoin devant un comité ne peut invoquer, comme l'a fait le ministre, que c'est un avis privé; aucun témoin ne peut faire cela devant un comité. La preuve, c'est que le Comité peut exiger n'importe quand d'obtenir des avis. C'est parce que le Comité a décidé, majoritairement, de ne pas l'exiger qu'il ne l'a pas eu.

Cette phrase-là, il peut l'avoir dite - c'est un client, et ce n'est pas du tout la règle des comités —, mais ce n'est pas quelque chose qu'on invoque sérieusement. Je ne vois pas pourquoi le Comité retiendrait cela dans son rapport.

Mr. Williams: The Minister of National Revenue, Mr. Chairman, stated quite specifically—based on the presentation that had been made to the justice committee about two weeks prior to his attending this committee—that we were fully within our rights to receive legal opinions. The ruling also stated that solicitor-client privilege did not apply in this particular case. Therefore this committee-and every committee, for that matter—is entitled to receive these opinions. A motion was put forth in this committee to request these legal opinions since the minister refused to provide them, and that motion was defeated by this committee. There was no solicitor-client privilege.

[Traduction]

M. O'Reilly: Monsieur le président, est-il nécessaire de présenter une motion pour modifier le libellé ou pouvons-nous nous contenter du consensus?

Le président: Sommes-nous d'accord pour écrire «Le remboursement total pourrait se chiffrer jusqu'à 2 milliards de dollars»?

Le paragraphe 7 est adopté tel que modifié

Le paragraphe 8 est adopté, paragraphe 9

M. Williams: À la deuxième ligne, il faudrait mentionner trois ministères, ceux des Finances, du Revenu national et de la Justice.

The Chairman: Any other comments on paragraph 9?

Le paragraphe 9 est adopté tel que modifié

Le paragraphe 10 est adopté

Paragraph 11

M. Williams: La dernière phrase. . . «L'hypothèse que la victoire would lead to an eventual loss, refund, of revenue now estimated at leur était acquise a finalement mené à un manque à gagner maintenant estimé à 2 milliards de dollars-et qui continue de s'accroître».

> M. O'Reilly: Monsieur le président, excusez-moi. J'avais levé la main au sujet du paragraphe 10. Si vous le voulez bien, j'aimerais revenir au segment ajouté par M. Williams. Je voudrais qu'après le segment «bien qu'ils aient refusé de divulguer le contenu des avis au Comité» on ajoute «pour des raisons de secret professionnel». C'est cette raison que les ministères ont invoquée pour justifier leur refus.

> M. Tremblay: Nous y reviendrons lorsque nous serons rendus à la demière page, parce que le comité

> decided not to request the opinion, but no witness can claim before a committee, as the Minister did, that it is private advice; no witness can do that before a committee. That is evidenced by the fact that the committee may at any time make a request to obtain opinions. The Committee did not get them because it decided, by a majority vote, not to make that request.

> That sentence, he may have said it: it is a client, and that is not at all in committee rules -, but that is not something one can seriously invoke. I did not see why the Committee would keep that in its

> M. Williams: Le ministre du Revenu national, Monsieur le président, a déclaré très spécifiquement-d'après un exposé fait au Comité de la justice environ deux semaines avant sa comparution devant notre comité-que nous étions tout à fait en droit de recevoir des avis juridiques. Le texte de la décision précisait également que le principe du secret professionnel de l'avocat ne s'appliquait pas dans cette affaire. Par conséquent, notre comité-comme tout autre comité, en réalité-a le droit d'obtenir ces avis. Une motion a été proposée à ce comité pour demander ces avis juridiques étant donné que le ministre refusait de les fournir et cette motion a été rejetée par le comité. Le privilège du secret professionnel de l'avocat ne jonc pas.

Mr. O'Neal: Both points of view are correct. However, I should add that it is correct to state that this was the reason given initially by the department for not sharing its legal advice.

Mr. O'Reilly: That's the point I made.

Mr. O'Neal: Whether or not they were correct, it is the reason that was given by them for not providing that advice when it was first requested.

Mr. Williams: Mr. Chairman, the minister overruled or changed the department ruling.

Ms Whelan: The minister was quite clear in what he said, and I think there has been a slight misinterpretation of what he said. In fact, the departments appeared before the minister did and before that ruling came into effect. The departments appeared before the minister appeared, and that ruling came into effect at the beginning of December, which was after the departments had appeared.

When the minister came before the committee, he talked about solicitor-client privilege. He also talked about the best interests of the government as well as a number of other aspects with regard to releasing every piece of legal advice.

I think we have to take a number of factors into consideration. To make one blatant statement that he said he could do it but he just chose not to is, I think, inaccurate.

Mr. Williams: The minister stated, Mr. Chairman, that he would not voluntarily supply the information to this committee. I think it was either myself or a member from the Bloc who introduced a motion that we request that information. This committee, with its Liberal majority, defeated that request. The minister was not therefore required to supply the information.

It has nothing to do with solicitor-client privilege. It has nothing to do with dates and deadlines and when that new policy came into effect. That policy was declared, stated, and fully enunciated before the justice committee and was agreed to by the Minister of National Revenue, who said that he respected that opinion and that it imposed a requirement upon him, that if a committee, such as this one, requested legal opinions, he would have to provide them because we were within our jurisdiction to request them.

Mr. O'Reilly: We're talking about the same thing, only different. When the departments appeared before us, they indicated they could not give us answers because of client privilege. That's what they indicated.

Mr. Williams: The minister overruled that.

Mr. O'Reilly: You weren't here. Were you here?

Mr. Williams: I was here.

Mr. O'Reilly: All I'm trying to do is make the point that's what they used as a defence.

Mr. Williams: And they were overruled by the minister.

Mr. O'Reilly: I'm not saying that it was right or wrong, but that's what they used as their defence. It accurately reflects what they indicated to us. Whether it's right or wrong makes no difference. It's wrong, but I'd like to see it in here because that's what they used as their defence.

[Translation]

M. O'Neal: Les deux points de vue sont exacts. Cependant, je dois ajouter qu'on a raison de dire que c'était le motif donné au début par le ministère pour ne pas nous communiquer ses avis juridiques.

M. O'Reilly: C'est l'argument que je présentais.

M. O'Neal: Que ce soit exact ou non, c'est la raison qui a été donnée pour refuser de nous communiquer ces avis lorsque nous les avons demandés.

M. Williams: Monsieur le président, le ministre a annulé ou modifié la décision du ministère.

Mme Whelan: Le ministre a été très clair dans sa déclaration et je pense qu'on a légèrment mal interprété ce qu'il a dit. En fait, les représentants des ministères ont comparu avant le ministre et avant l'entrée en vigueur de cette décision. Les représentants des ministères ont comparu avant le ministre et la décision est devenue officielle au début de décembre, c'est-à-dire après la comparution des représentants des ministères.

Lorsque le ministre a comparu devant le comité, il a parlé du privilège du secret professionnel de l'avocat. Il a également parlé des meilleurs intérêts du gouvernement ainsi que d'un certain nombre d'autres aspects liés à la divulgation de chaque avis juridique.

Je pense que nous devons tenir compte d'un certain nombre de facteurs. Il est incorrect, à mon avis, de déclarer sans ambages qu'il a dit qu'il pourrait le faire, mais qu'il a simplement choisi de ne pas le faire

M. Williams: Le ministre a déclaré, monsieur le président, qu'il ne donnerait pas volontairement ces renseignements au comité. C'est un député du Bloc ou moi-même, je pense, qui a présenté une motion portant que nous demandions ces renseignements. Le comité a rejeté cette demande, grâce à sa majorité libérale. On n'a donc pas demandé au ministre de fournir les renseignements en question.

Cela n'a rien à voir avec le privilège du secret professionnel de l'avocat. Cela n'a rien à voir avec des dates limites ou avec la date d'entrée en vigueur de la nouvelle politique. Cette politique a été énoncée et pleinement expliquée devant le Comité de la justice, elle a été acceptée par le ministre du Revenu national, qui a dit respecter cette opinion, ajoutant qu'elle lui imposait une obligation, c'est-à-dire que si un comité comme le nôtre lui demandait des avis juridiques, il devrait les fournir parce que nous avions le pouvoir de les demander.

M. O'Reilly: Nous parlions de la même chose, mais d'une manière différente. Lorsque les représentants des ministères ont comparu devant notre comité, ils ont dit qu'ils ne pouvaient pas nous donner de réponses en raison du privilège du secret professionnel. C'est ce qu'ils ont dit.

M. Williams: Le ministre a rejeté cet argument.

M. O'Reilly: Vous n'étiez pas ici. Y étiez-vous?

M. Williams: J'y étais.

M. O'Reilly: J'essaie seulement de faire valoir que c'est l'argument qu'ils ont utilisé.

M. Williams: Et le ministre l'a rejeté.

M. O'Reilly: Je ne dis pas si c'était à tort ou à raison, je dis seulement que c'est l'argument qu'ils ont utilisé. Cela reflète exactement ce qu'ils nous ont dit. Peu importe qu'ils aient eu tort ou raison. Ils avaient tort, mais j'aimerais que ce soit inclus ici, parce que c'est l'argument qu'ils ont utilisé.

Mr. Williams: I would also like, Mr. Chairman-

[Traduction]

M. Williams: J'aimerais également, monsieur le président. . .

1605

Mr. Shepherd: I have just a very brief point. If your argument is true, then it's really the committee that didn't act to require the information, not the other way around. So wouldn't it be a logical argument to stroke this whole thing out? The reason the information wasn't given was that it wasn't required by the committee.

**Mr. Tremblay:** If I agree with what Mr. O'Reilly said, just say they wrongly said. It will be right.

That is not the minister's report, it is the committee's report.

I just want to tell you also that although I am replacing somebody, I've been briefed on this subject and on this committee's report, and even if I was not there I'm very aware of what happened with that.

I think if you agree it is wrong, just say "wrongly" and it will be right.

Mr. Williams: I have to state, Mr. Chairman, that the Minister of National Revenue gives directives to his staff, and if they are in error then it's up to him to correct them. He corrected them at the final meeting we had on resource allowance where he said that, yes, this committee has the right to receive these reports even though his staff had refrained from doing so, claiming solicitor—client privilege or any other privilege. The minister set the record straight.

Then he went on to say that even though we had the right to receive them, he was not going to produce them.

A motion was introduced—as you can see in paragraph 35 later on—in this committee to request these legal opinions, and the committee defeated the motion. That is why we did not receive the legal opinions. It had nothing to do with client privilege, and it had nothing to do with whether or not the officials said client privilege.

Mrs. Catterall (Ottawa West): It sounds to me as if we're trying to argue about how many people are in this room when all somebody has to do is count and find out.

We should ask our researcher to go back and review the minutes. To me, clearly what happened is that the minister said that under solicitor-client privilege he was not prepared to release the legal opinions, period. He did say the committee has a right to ask for that opinion and to receive it. That's different. But that would be notwithstanding solicitor-client privilege. He was invoking solicitor-client privilege in order not to provide that to the committee.

The committee then chose not to insist on getting it, over and above that. But it had nothing to do with him saying that solicitor—client privilege didn't apply. He clearly said it did apply. He clearly said that he was not prepared to waive that.

Let's ask our researchers what the minister actually said.

**Mr.** Williams: Let the researchers go back and check the record, Mr. Chairman, because there's no solicitor—client privilege in this particular case.

M. Shepherd: Je serai très bref. Si votre argument tient, cela signifie que c'est le comité en réalité qui n'a pas demandé les renseignements en question, et non le contraire. Ne serait—il donc pas logique de biffer toute cette partie? Si les renseignements n'ont pas été fournis, c'est parce qu'ils n'ont pas été demandés par le comité.

M. Tremblay: Je suis d'accord avec M. O'Reilly, alors vous pouvez vous contenter de dire qu'ils ont dit cela à tort. Ce sera vrai.

Il ne s'agit pas du rapport du ministre, mais du rapport du comité.

Je tiens également à vous dire que même si je remplace un autre député, on m'a très bien renseigné sur la question et sur le rapport du comité, et même si je n'étais pas ici, je sais très bien ce qui s'est passé.

Je pense que si vous conveniez que l'argument n'était pas bon, vous pouvez simplement dire «à tort» et ce sera vrai.

M. Williams: Je dois déclarer, monsieur le président, que le ministre du Revenu national donne des instructions à ses fonctionnaires et s'ils ont tort, c'est à lui de les corriger. C'est ce qu'il a fait lors de la dernière réunion que nous avons tenue au sujet de la déduction relative aux ressources, quand il a dit qu'en effet, le comité avait le droit de recevoir ces rapports même si les employés du ministère avaient refusé de le faire, invoquant le privilège du secret professionnel de l'avocat ou tout autre privilège. Le ministre a mis les choses au clair.

Il a ensuite ajouté que bien que nous ayons le droit de recevoir ces avis, il ne nous les remettrait pas.

Une motion a été présentée—comme vous pourrez le voir au paragraphe 35—au comité pour demander le dépôt de ces avis juridiques et le comité a rejeté la motion. Cela n'a rien à voir avec le secret professionnel ni avec le fait que les hauts fonctionnaires l'aient invoqué ou non.

Mme Catterall (Ottawa-Ouest): C'est comme si nous nous disputions sur le nombre de personnes dans cette salle, il me semble, alors qu'il suffit de compter les personnes présentes pour le savoir.

Nous devrions demander à notre recherchiste de vérifier le compte rendu. Il me semble évident que le ministre a dit qu'en raison du privilège de l'avocat, il n'était pas disposé à divulguer les opinions juridiques, point final. Il a tout de même dit que le comité avait le droit de demander ces avis et de les recevoir. C'est différent. C'est cependant sous réserve du privilège du secret professionnel de l'avocat. Il invoquait ce privilège pour ne pas fournir ces avis au comité.

Le comité a alors choisi de ne plus insister pour les obtenir. Mais ce n'était pas du tout parce qu'il aurait dit que le privilège du secret professionnel de l'avocat ne s'appliquait pas. Il a dit clairement qu'il s'appliquait. Il a bien dit qu'il n'était pas disposé à y déroger.

Demandons à nos recherchistes ce que le ministre a dit exactement.

M. Williams: Laissons le soin aux recherchistes de vérifier le compte rendu, monsieur le président, parce qu'il n'est pas question dans cette affaire du privilège du secret professionnel de l'avocat.

Mr. Tremblay: Perhaps I could make a suggestion.

Peut-être devrions-nous seulement enlever ce bout de phrase-là, si vous le préférez. Il a été ajouté. Vous avez raison de dire que c'est aussi le Comité qui a refusé, mais on va traiter de cela au paragraphe 35. On laisse peut-être trop voir que c'est le ministre qui a refusé, alors qu'en fait, on pourrait aussi dire que c'est le Comité qui a refusé. Comme on dit clairement au paragraphe 35 qu'il y a eu une motion présentée au Comité, on a simplement à ne pas mettre la partie qui est entre parenthèses puisque toute cette question-là est reprise au paragraphe 35. Si on le laisse là en ajoutant ce que vous voulez, on donne l'impression qu'on n'aurait pas pu faire autrement. On aurait pu faire autrement, et on le dit clairement au paragraphe 35, à la page 11.

On a simplement à ne pas en parler et on lirait simplement: «qu'ils avaient d'excellentes chances de l'emporter.» On enlève l'autre phrase. On va voir plus tard que nous n'avons pas eu les avis juridiques.

Madame Whelan, au paragraphe 35, vous allez le voir.

• 1610

Ms Whelan: I don't have a problem with that. All I wanted to say was that we're talking in the order in which things happened here, and the order in which things happened here, in case some of the members weren't present... I wasn't present, so I've had to refresh my memory on this.

Two meetings took place with the departmental officials, one before the fall and one in October. That was before the Deputy Minister of Justice said committees could ask for legal advice or opinions. So at the time when the departments made the statement that they were relying on solicitor—client privilege, that was the belief of every department. That's the accurate reflection of what happened at that time.

An hon. member: Could we get the researcher's comments?

The Chairman: I'm going to ask you, Brian, to give some explanation.

Mr. O'Neal: To come back to Mrs. Catterall's request, she asked if we'd check the records to see what the minister said during the meeting in December. To quote from his remarks, he said:

I think there is a strong public policy case why we should accept the solicitor-client privilege. . .

He was not necessarily invoking it. He was just saying it should be taken into consideration in this particular instance.

**The Chairman:** There's a proposal from Mr. Tremblay to withdraw what is inside the brackets. Would you agree with that proposal and refer that matter to paragraph 35?

Agreed as it was proposed.

Brian.

Mr. O'Neal: Excuse if I'm speaking on your behalf, Mr. Williams.

[Translation]

M. Tremblay: Je pourrais peut-être faire une suggestion.

Perhaps we should just strike out that part of the sentence, if you prefer. That was added. You are right in saying that it is also the Committee that refused, but we will deal with that in paragraph 35. We may be insisting too much on the fact that the Minister refused, while in fact we might also say that the Committee refused. Since we state clearly in paragraph 35 that a motion was introduced in the Committee, we could simply omit the part which is between brackets because this whole issue comes up again in paragraph 35. If we leave it there and add what you wish to add, we give the impression that there was no other way to proceed. We could have proceeded in other way and it is clearly stated in paragraph 35, on page 10.

We could simply not mention it and just say: "that their chances of winning the case were solid". We would remove the other part of the sentence. We will see later that we did not get the legal opinions.

You will see it in paragraph 35, Ms Whelan.

Mme Whelan: Je n'ai pas d'objection. Je voulais seulement dire que nous décrivons les événements par ordre chronologique et cet ordre, au cas où certains membres du comité n'étaient pas présents... Je n'y étais pas et j'ai donc dû vérifier ce qui s'était passé

Nous avons tenu deux réunions où comparaissaient des hauts fonctionnaires, l'une avant l'automne et l'autre en octobre. C'était avant que le sous-ministre de la Justice dise que les comités pouvaient demander des avis juridiques. Par conséquent, lorsque les hauts fonctionnaires ont déclaré qu'ils invoquaient le privilège du secret professionnel de l'avocat, c'était ce que l'on croyait dans chaque ministère. Cela traduit donc exactement ce qui s'est passé à ce moment-là.

Une voix: Pourrions-nous entendre les commentaires du recherchiste?

Le président: Je vais vous demander de nous donner des explications, Brian.

M. O'Neal: Pour en revenir à la demande de M<sup>me</sup> Catterall, elle voulait que nous vérifiions le compte rendu pour voir ce que le ministre a dit lors de la réunion de décembre. Il a dit, et je cite:

J'estime que le privilège du secret professionnel de l'avocat constitue de toute évidence un élément fondamental de l'ordre public, et c'est pourquoi nous devons le préserver.

Il ne l'invoquait pas nécessairement. Il disait seulement qu'on devrait en tenir compte en l'occurrence.

Le président: M. Tremblay propose qu'on supprime ce qui est à l'intérieur des crochets. Acceptez-vous cette proposition, gardant cette question pour le paragraphe 35?

Le paragraphe est adopté dans sa forme originale.

Brian.

M. O'Neal: Je m'excuse de parler en votre nom, monsieur Williams.

Mr. Williams was about to mention a change to the final sentence in paragraph 11. What we could do there, what we could do with this particular sentence, is bring it into line with the change that was made to paragraph 7 by stating the following: "The assumption the victory was certain may lead eventually to a refund of \$2 billion".

It's the same thing, virtually.

The Chairman: Agreed as amended.

Paragraph 12. There's no change in that paragraph, so. . .paragraph 13.

**Mr. Williams:** Can we delete the first three words proposed by the researcher? Delete the words "In addition, other" and start the sentence with "Taxpayers". That will now read:

Finally, proposed changes to the income tax objections and appeals process will require large corporations to specify the issue(s) in dispute in notices of objection and give estimates of the amount of tax relief sought. Taxpayers will no longer be permitted to benefit. . .

The reason for my request, Mr. Chairman, is that the proposed changes are to do exactly what's contained in the addition. What is contained in the addition is not something extra that's being proposed by Revenue Canada.

It is complex to explain. The thrust of the changes is to prevent others from jumping on the bandwagon. That was the whole thrust of it. It's not an additional benefit. The whole thrust of the proposed changes was to stop people from jumping on the bandwagon.

A minor technicality, Mr. Chairman.

Ms Whelan: There are a couple of reasons for the proposed changes in the legislation. It's more than that. It applies to individual situations. So when an individual files a notice of objection, they're to spell out their claims for objecting at that time. It is not just to allow other cases to add on. It's also to ensure that individual cannot bring up new issues at trial.

• 1615

There are two parts to it and there is an addition to it.

Mr. Williams: First of all, the proposed change applies to large taxpayers, not individuals. The reason for the change is to avoid other taxpayers, be they large or small, from jumping on the bandwagon if they have an open notice of appeal in front of Revenue Canada at that particular time. When they have this open notice of appeal and as they become aware of other cases that are advantageous to them, they cannot subsequently take advantage of them, too.

That is why taxpayers will no longer be permitted to benefit from success achieved by another taxpayer in court. That is the whole purpose of the change.

Ms Whelan: There are two parts to the change, as I tried to explain. I will try again because I obviously wasn't clear the first time.

[Traduction]

M. Williams allait mentionner une modification à la dernière phrase du paragraphe 11. Nous pourrions modifier cette phrase pour tenir compte du changement apporté au paragraphe 7, en déclarant ce qui suit: «L'hypothèse que la victoire leur était acquise pourrait mener à un remboursement totalisant 2 milliards de dollars».

C'est pratiquement la même chose.

Le président: Le paragraphe est adopté tel que modifié.

Paragraphe 12. Il n'y a pas de changements dans ce paragraphe, alors... paragraphe 13.

M. Williams: Pouvons—nous supprimer trois des mots proposés par le recherchiste? Supprimer les mots «De plus,... autres» et la phrase commencerait par les mots «Il ne sera pas permis aux contribuables». Elle se lira maintenant ainsi:

Enfin, on se propose d'apporter au processus d'opposition et d'appel en matière fiscale des modifications qui obligeront les grandes sociétés à préciser dans leurs avis d'opposition la ou les questions en litige, et à donner une estimation du montant de l'allégement fiscal recherché. Il ne sera pas permis aux contribuables de profiter. . .

Je formule cette demande, monsieur le président, parce que les modifications proposées concernent précisément ce qui est contenu dans la partie ajoutée. Cette partie qui est ajoutée ne représente pas une proposition additionnelle de Revenu Canada.

C'est une question complexe à expliquer. L'objet des modifications vise à empêcher d'autres contribuables de profiter de la situation. C'était l'objet des modifications. Il ne s'agit pas d'un avantage supplémentaire. Les changements proposés visent uniquement à empêcher d'autres contribuables de profiter de la situation.

C'est un détail technique, monsieur le président.

Mme Whelan: Il y a quelques raisons qui motivent les changements proposés à la loi. Ce n'est pas la seule. Elle s'applique à des cas particuliers. Ainsi, lorsqu'un particulier dépose un avis d'opposition, il est tenu de préciser les questions en litige à ce moment—là. Il ne s'agit pas seulement de permettre que d'autres cas s'ajoutent. Les modifications visent également à faire en sorte que le particulier ne puisse pas soulever de nouvelles questions devant les tribunaux.

Il y a deux parties et une autre qui a été ajoutée.

M. Williams: Premièrement, la modification proposée s'applique aux grands contribuables et non aux particuliers. La modification vise à empêcher d'autres contribuables, les grands comme les petits, de profiter de la situation s'ils ont à ce moment-là un avis d'appel en instance contre une décision de Revenu Canada. Lorsqu'ils ont un avis d'appel en instance et qu'ils apprennent d'autres affaires dont le dénouement pourrait leur être avantageux, ils ne peuvent pas ensuite en profiter également.

C'est pourquoi les contribuables ne pourront plus profiter du succès obtenu par un autre contribuable devant les tribunaux. C'est l'objet de la modification.

**Mme Whelan:** La modification comporte deux parties, comme j'ai essayé de l'expliquer. Je vais essayer encore une fois, parce qu'il est évident que je n'étais pas claire la première fois.

You are correct in your interpretation of the second part of the change. The first part of the change also applies to large corporations. Large corporations that file tax objections are forced to produce what their notices and reasons are in the original objection. They cannot stall for time, do research and then add other claims later on. The first part is it applies to the individual large corporation, and the second part is others are not allowed to jump on the bandwagon. There are two parts and two reasons for the changes in the legislation.

**Mr. Tremblay:** Yes, there is a change in the legislation, but there is a change there as well. The change there is just for the second part. What you are saying is already there. It already says they will have to clearly put *un avis d'opposition sur la question*.

I just think he is talking about the second part, which is...

Au fond, les deux ont raison, mais est—ce vous qui avez ajouté la partie en caractères gras? Est—ce que c'est le recherchiste?

**Mr. O'Neal:** I had a discussion with Mr. Williams' assistant over the phone. I don't know if this helps or not, but I'll just read from the news release Finance Canada issued on September 26 regarding this change.

It says:

The rules also limit the ability of large corporations to raise new issues in a notice of objection where the objection relates to a reconsideration of an assessment.

**Mr. Tremblay:** The other aspect is already in the report; that's just what I'm saying. The first aspect is already in the report, so he's adding this one. That's what I understand, so where is the problem?

Ms Whelan: I was just trying to clarify that the change in the legislation was for two reasons, not just one. That was my understanding of what Mr. Williams was trying to say and I was just trying to clarify it was for two reasons.

I don't care what the wording here is.

M. Tremblay: J'ai simplement une question à ce sujet. Dans le rapport du Comité, on parle de changements, mais il n'est pas clair que le ministre s'est engagé à déposer un projet de loi. La formulation du paragraphe 13 demeure assez vague. Il y a des changements, des mesures. . . Est—ce que ce sont des règlements?

En même temps, on sait qu'un projet de loi va être déposé bientôt. Le ministre nous a dit qu'un projet de loi serait déposé. N'y a-t-il pas moyen de clarifier un peu cette question-là, à savoir que le ministre aurait affirmé qu'il y aurait un projet de loi? Je ne sais pas si vous comprenez. Ce n'est pas du tout clair. Quand on lit ça, on sait qu'il va y avoir toutes sortes de mesures, mais pourquoi ne dit-on pas qu'il va y avoir un projet de loi de déposé sur ces aspects-là puisqu'il va y en avoir un?

Mr. O'Neal: I have two points of clarification on the news release issued by Finance Canada. It says:

[Translation]

Vous avez raison d'interpréter comme vous le faites la deuxième partie de la modification. La première partie s'applique également aux grandes sociétés. Les grandes sociétés qui déposent un avis d'opposition sont tenues d'y inclure leurs avis et les motifs invoqués dans l'avis d'opposition original. Elles ne peuvent pas essayer de gagner du temps afin d'effectuer des recherches pour ajouter par la suite d'autres revendications. La première partie s'applique à la grande société dont il est question et la deuxième partie vise à empêcher d'autres sociétés de profiter de la situation. La modification proposée à la loi comporte donc deux parties et deux raisons la justifient.

M. Tremblay: Oui, il y a une modification qui est apportée à la Loi, mais il y a une modification ici également. Cette modification ne concerne que la deuxième partie. Ce que vous dites est déjà inclus ici. Il est déjà dit qu'elles devront manifestement présenter un avis d'opposition sur la question.

Je pense qu'il parle seulement de la deuxième partie, qui est. . .

Essentially, both are right, but did you add yourself the part appearing in bold? Did the researcher do it?

M. O'Neal: J'en ai discuté au téléphone avec l'adjointe de M. Williams. J'ignore si cela vous aidera ou non, mais je vais lire un extrait du communiqué de presse publié par le ministère des Finances le 26 septembre au sujet de cette modification.

On y dit:

Les règlements limitent aussi la possibilité pour les grandes sociétés de soulever de nouvelles questions dans un avis d'opposition, lorsque l'opposition concerne le réexamen d'une cofisation.

M. Tremblay: Il est déjà question de l'autre aspect dans le rapport, c'est tout ce que je dis. Le premier aspect est déjà inclus dans le rapport et il ajoute donc celui-là. C'est ce que j'ai cru comprendre, alors où se trouve le problème?

Mme Whelan: J'essayais seulement de préciser que la modification proposée à la loi était justifiée par deux raisons et non une seule. C'est ainsi que j'interprétais les paroles de M. Williams et j'essayais seulement de préciser qu'il y avait deux raisons.

Peu m'importe le libellé de cette phrase.

**Mr. Tremblay:** I only have a question on that issue. In the report of the Committee, we mention changes, but it is not clear that the Minister has undertaken to introduce a bill. The wording of paragraph 13 remains rather vague. There are changes, measures. . . Are we talking about regulations?

At the same time, we know that a bill will be introduced soon. The Minister told us a bill will be tabled. Is it not possible to clarify that a little, saying that the Minister stated there would be a bill? I don't know if you understand me. It is not clear at all? Reading that, one knows there's going to be all kinds of measures, but why don't we say that a bill dealing with these issues will be tabled, since there will be one?

M. O'Neal: J'ai deux précisions en ce qui concerne le communiqué de presse publié par le ministère des Finances. On y dit:

These measures are generally effective after today's date.

That means September 26, 1994.

I also had a conversation yesterday with somebody in the tax legislation division of Finance Canada who informed me these changes, along with others, will be included in the law, or *projet de loi*, that will be tabled in the House, perhaps on February 15 or 16, but certainly before the budget is tabled.

• 1620

M. Tremblay: Est-ce qu'on peut apporter des précisions?

M. O'Neal: Oui, si le Comité le veut.

M. Tremblay: C'est pour cela que je le demande. Est-ce qu'on peut apporter les précisions dont vous parlez? De toute façon, c'est déjà annoncé par le ministère des Finances, mais pour qui va lire le rapport du Comité, il me semble qu'il devrait être clair que le gouvernement s'est engagé à déposer un projet de loi. Cela a déjà été annoncé. Alors, on saurait qu'il y a au moins une réponse claire.

Mr. Williams: The point I was going to make, Mr. Chairman, is that when you read the sentence prior to the piece that's been inserted, the proposed changes require corporations to specify the issues in dispute and to give estimates of the amount of tax relief. They've always been required to give the issues in dispute; however, they've also had the opportunity to say if anything else comes along we want to raise that point too.

This new addition of giving an estimate of tax relief isn't going to protect the tax base in any way, shape or form. The whole point of the release was to prevent what I call jumping on the bandwagon. The whole objective of the change was to ensure that when a large corporation said why they object, they could object to it for that reason and no other reason. This is why I thought that rather than showing the most important part of the change as an addendum, it would be important to set it up on its own in order that taxpayers will no longer be permitted to benefit off the success of claims in court. I thought it was no big deal to suggest the elimination of three simple words, Mr. Chairman.

Ms Whelan: Mr. Chairman, I've said already that I don't mind the elimination of those three words. I've maintained that, and I will correct Mr. Williams once again. The reason for the proposed change in legislation was twofold. One of the things was to ensure that large individual corporations, or however you want to refer to them, would have to spell out the issues in dispute in the notice of objection and could not individually raise new objections. I say this from my own previous experience of having filed these in the past.

**Mr. Williams:** It therefore seems, Mr. Chairman, that we're all agreed to take the three words out.

Ms Whelan: Yes.

[Traduction]

De telles mesures entrent généralement en vigueur à compter du jour même.

Cela signifie le 26 septembre 1994.

J'ai eu également une conversation hier avec quelqu'un de la Division de la législation de l'impôt au ministère des Finances, et il m'a dit que ces modifications et d'autres seront incluses dans la loi, ou plutôt dans le projet de loi qui sera déposé à la Chambre, le 15 ou le 16 février, probablement, mais certainement avant le dépôt du budget.

Mr. Tremblay: Could we bring some clarification?

Mr. O'Neal: Yes, if the committee so wishes.

Mr. Tremblay: That is why I am asking. Could we bring the clarifications you spoke about? In any case, it has already been announced by the finance department, but for those who will be reading the committee's report, I feel that it should be clear that the government committed itself to tabling a bill. This has already been announced. Then, at least, we would know that there's a clear answer.

M. Williams: Monsieur le président, j'allais dire que, avant le passage inséré, on peut lire que les modifications proposées obligeront les sociétés à préciser la ou les questions en litige et à donner une estimation du montant de l'allégement fiscal. Elles ont toujours été tenues de préciser les questions en litige. Cependant, elles ont toujours eu l'occasion également de soulever toute autre question qu'elles jugeaient pertinente.

La nouvelle exigence, celle qui consiste à leur demander de donner une estimation du montant de l'allégement fiscal, ne protège l'assiette fiscale d'aucune façon. Le communiqué visait justement à éviter ce que j'appelle l'effet de boule de neige. La modification vise essentiellement à faire en sorte qu'une fois qu'une grande société a précisé les raisons de son opposition, elle ne puisse pas s'opposer pour d'autres raisons. Il m'a donc semblé que l'aspect le plus important de la modification ne devrait pas être vu comme un ajout, mais plutôt comme un élément distinct. Ainsi, les contribuables ne pourraient plus tirer parti d'un recours fructueux devant les tribunaux. Il m'a semblé, monsieur le président, que le fait de proposer la suppression de trois petits mots ne poserait pas problème.

Mme Whelan: Monsieur le président, j'ai déjà dit que je ne m'opposais pas à la suppression de ces trois mots. Je n'ai pas changé d'idée à ce sujet et je me permets de corriger M. Williams une fois de plus. L'objet de la modification législative est double. Tout d'abord, il s'agit de faire en sorte que les grandes sociétés, qu'on les appelle comme on voudra, soient tenues de préciser les questions en litige dans l'avis d'opposition et ne puissent plus, à titre individuel, soulever de nouvelles oppositions. Et ici, je parle d'expérience, ayant déjà moi-même déposé de tels avis par le passé.

M. Williams: Il semble donc, monsieur le président, que nous soyons tous d'accord pour supprimer les trois mots.

Mme Whelan: Oui.

Mr. Williams: Fine.

The Chairman: We'll eliminate the first three words and agree as amended.

M. Tremblay avait proposé d'ajouter quelques précisions pour indiquer qu'un projet de loi sera déposé sous peu par le ministre et, si vous êtes d'accord, on va inclure cela dans le paragraphe.

L'amendement est adopté

Mr. Shepherd: You've got two different ministers here.

An hon. member: Yes, I was just going to say that.

Mr. Shepherd: The Minister of Finance and the Minister of Revenue.

M. Tremblay: Le ministre des Finances. Le ministère du Revenu national ramasse après coup, mais c'est le ministère des Finances qui décide.

The Chairman: Okay, it's going to be the Minister of Finance. We'll make it precise.

Paragraph 13 as amended is agreed to

There's no change in paragraph 14. We're now on paragraph 15.

Mr. Williams: To change the word suggested by the researcher, it reads: "while the Minister of National Revenue accepted responsibility, senior public servants"—and the Departments of Revenue, Justice and Finance—"would not."

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, the researcher can correct me if I'm wrong, but I believe the question that came up in those minutes was about who is ultimately responsible to make the decisions. The Minister of National Revenue said he had the ultimate responsibility. Up to that point, no one accepted responsibility.

• 1625

Mr. Williams: That's what I'm saying.

Mr. O'Reilly: Except personal responsibility, and that's what it says. He said he was the ultimate person at the top of the department that was responsible, so obviously senior public servants in this department would not accept responsibility. They weren't allowed to

So I don't know what it says, I just think the whole thing should be out of there. It doesn't make any sense to me.

Mr. Williams: We had senior officials in the Departments of Justice, Finance, and Revenue sitting right there together at the same time, and I could not squeeze out of any one of them which department took responsibility as the final arbiter making decisions in these types of cases, which is why we insisted on bringing a minister in.

When the Minister of National Revenue came in, he said you can say his department accepts the final responsibility. We finally were able to clarify which department, between Justice, Revenue, and Finance, carries the can when it comes to making the final decisions on cases regarding tax collection.

[Translation]

M. Williams: Très bien.

Le président: Nous allons supprimer les trois premiers mots et accepter le libellé ainsi modifié.

Mr. Tremblay had proposed to add a few words to the effect that a bill will be tabled shortly by the minister. If you agree, we will include that in the paragraph.

Amendment agreed to

M. Shepherd: Il est question ici de deux ministres.

Une voix: En effet, j'allais justement en dire autant.

M. Shepherd: Le ministre des Finances et le ministre du Revenu.

**Mr.** Tremblay: The Minister of Finance. The Minister of National Revenue picks up the pieces, but the one who decides is the Minister of Finance.

Le président: D'accord, que ce soit le ministre des Finances. Nous allons le préciser.

Le paragraphe 13 modifié est adopté

Il n'y a aucun changement au paragraphe 14. Nous en sommes maintenant au paragraphe 15.

M. Williams: Je modifierais le libellé proposé par nos recherchistes: «le ministre du Revenu national acceptant cette responsabilité mais non ses hauts fonctionnaires» en y ajoutant ainsi que les ministères du Revenu, de la Justice et des Finances.

M. O'Reilly: Monsieur le président, le recherchiste pourra me corriger au besoin, mais il me semble que la question soulevée dans le procès-verbal avait trait à la responsabilité ultime en matière de prise de décisions. Le ministre du Revenu national a déclaré que la responsabilité ultime lui revenait. Jusque-là, personne n'avait accepté la responsabilité.

M. Williams: C'est ce que je disais.

M. O'Reilly: Il s'agissait cependant de responsabilité personnelle. Il a déclaré qu'il était l'ultime responsable hiérarchique du ministère, de sorte que les hauts fonctionnaires de ce ministère ne sont évidemment pas en mesure d'accepter la responsabilité. Ils n'y sont pas autorisés.

Je ne vois donc pas à quoi cela rime. D'après moi, ce passage ne devrait tout simplement pas y être.

M. Williams: Des hauts fonctionnaires des ministères de la Justice, des Finances et du Revenu étaient là devant nous en même temps et je n'arrivais pas à leur faire dire quel ministère assumait la responsabilité comme arbitre en dernier ressort pour ce genre d'affaire. C'est pourquoi nous avons tenu à convoquer un ministre.

Lorsque le ministre du Revenu national a comparu, il a déclaré que nous pouvions dire que son ministère acceptait l'ultime responsabilité. Nous avons su, en fin de compte, quel était, parmi les ministères de la Justice, du Revenu et des Finances, celui qui assumait la responsabilité des décisions portant sur les affaires de perception d'impôt.

Up to that point in time, no civil servant had been prepared to say that their department would accept the final responsibility.

You can change it. While the Minister of National Revenue accepted on his department, it's absolutely clear that we have to determine in this report that the Department of National Revenue is the one who calls the shots when it comes to legal cases on tax collection. That was what the minister said.

Mr. O'Reilly: I just said that this is a redundant piece of addition to the wording that I would not agree to. That is simple.

Mr. O'Neal: As I recollect the way the hearings evolved and from problems.

One had to do with the fact that none of the people who are actually involved in this particular case were with the departments; that is, the witnesses who appeared before us were not directly involved in the case as it took place.

Secondly—and this is a point the Auditor General is raising—there was a clear lack of a formal process that would have established who should be responsible for the process in cases such as this. This is why the report goes on to recommend that a clear process or policy be established that names who is responsible in such cases. This would avoid the possibility that people in the three departments could avoid taking responsibility for the outcome.

M. Tremblay: Je suis d'accord sur le fait que cette phrase entre parenthèses n'ajoute rien à la compréhension de la situation. Que le ministre du Revenu national accepte la responsabilité en vertu de la loi, car il est ministre! Mais ça ne change rien au processus que le vérificateur général veut mettre en place. On voit mal comment le service juridique de la fiscalité du ministère de la Justice abdiquerait sa responsabilité là-dessus.

C'est une responsabilité ministérielle qu'il a acceptée, mais ca n'éclaire d'aucune façon le débat relatif à un processus de décision sur les cas litigieux. Le ministère de la Justice est encore pris le lendemain matin, à moins qu'on mette en place un système de décision clair, ce qui ne semble pas exister actuellement.

Je suis d'accord que cette phrase n'ajoute pas à la compréhension du texte. Elle devrait être enlevée.

Mr. O'Reilly: I think we agree, Mr. Chairman, that it's a redundant piece of wording and that we're not agreeing, other than d'accord pour dire que ce passage est redondant et que personne n'y Mr. Williams. So let's move on.

Mr. Williams: For the record, I want to state that we had a very difficult time in these committee hearings to find out which department had the responsibility between Justice, Finance, and Revenue. Nobody said they carried the ultimate decision-making as far as these cases were concerned. Finance said they were peripheral because they weren't involved in the collection of [Traduction]

Jusqu'à ce moment-là, aucun fonctionnaire n'avait été disposé à dire que son ministère accepterait l'ultime responsabilité.

Vous pouvez modifier le passage. Le ministre du Revenu national a accepté de faire porter la responsabilité à son ministère, mais il est tout à fait clair que nous devons préciser dans ce rapport que le ministère du Revenu national est celui qui prend les décisions en matière de litige portant sur la perception de l'impôt. Voilà ce que nous a dit le ministre.

M. O'Reilly: J'ai seulement dit qu'il s'agissait d'un passage superflu dont je conteste le libellé. C'est bien simple.

M. O'Neal: D'après mon souvenir des audiences et d'après le reading the transcripts, the committee was faced with essentially two procès-verbal, il me semble que le comité était confronté à deux problèmes.

> D'une part, aucun de ceux qui avaient participé directement à l'affaire n'accompagnait les représentants des ministères; autrement dit, les témoins qui ont comparu n'ont pas participé directement au déroulement de l'affaire.

> Deuxièmement, et il s'agit d'un aspect que soulève le vérificateur général—l'affaire ne s'est pas déroulée dans le cadre d'un processus établi qui aurait permis d'attribuer les responsabilités. Voilà pourquoi le rapport recommande plus loin que soient établis une politique et un processus bien définis où les responsables seraient clairement désignés. On éviterait ainsi que les fonctionnaires des trois ministères puissent refuser d'assumer les responsabilités des résultats.

> Mr. Tremblay: I do agree that this sentence in brackets adds nothing to our understanding of the situation. It stands to reason that the Minister of National Revenue would accept responsibility before the law, given that he is the minister! However, this says nothing about the process which the Auditor General would like to see put in place. It hardly seems likely that the legal service on tax issues from Justice would avoid taking responsibility on this.

> So the minister has accepted ministerial responsibility, but this brings nothing to the debate regarding a decision-making process for litigation. The justice department is still in a bind, unless we set up a clear decision-making process, one which does not seem to exist at the present time.

> I agree that the sentence adds nothing to our understanding of the text. It should go.

> M. O'Reilly: Je crois, monsieur le président, que nous sommes tient, sauf M. Williams. Passons donc à autre chose.

M. Williams: Aux fins du procès-verbal, je tiens à dire que nous avons eu beaucoup de difficultés au cours des audiences à découvrir parmi les ministères de la Justice, des Finances et du Revenu, lequel était le ministère responsable. Personne n'a voulu assumer la responsabilité décisionnelle dans ces affaires litigieuses. Les représentants du ministère des Finances se sont taxes. Revenue said they pass it over to the justice department attribués un rôle périphérique, du fait qu'ils ne participaient pas when it gets to litigation. Justice said they depend on direction à la perception des impôts. Au ministère du Revenu, on a dit

from National Revenue. Nobody would say who made the final decisions until such time as we had the Minister of National Revenue appear before the committee, and he said his department accepted the responsibility for the final decision-making.

[Translation]

que le dossier était transféré au ministère de la Justice lorsqu'il devait être défendu devant les tribunaux. Au ministère de la Justice, on disait dépendre de directives du ministère du Revenu national. Personne ne voulait dire qui prenait les décisions finales avant que le ministre du Revenu national ne comparaisse devant le comité. Ce dernier a déclaré que son ministère acceptait la responsabilité de la prise de décisions finale.

• 1630

I would like to see somewhere in this report that the Department of National Revenue is the one that carries the final decision-making regarding who does what in the litigation of tax cases.

Ms Whelan: [Inaudible—Editor] to be established is a formal process, Mr. Chairman. So I think it's redundant. Again, I think we should-

Mr. Williams: Again, Mr. Chairman, I have to say that you can have all kinds of formal processes, but you have to have somebody who makes a final decision and who's held accountable in the final analysis.

The Minister of National Revenue was quite specific and said that he as the minister carries the final responsibility. All the other recommendations that emanate from there are that these three departments work together. But finally we have it on record as to who carries the ultimate responsibility, and that's important.

M. Tremblay: Au lieu de discuter du contenu, il faut se préoccuper de l'objectif des mots. Je pense qu'on comprend bien l'objectif, mais cette phrase n'ajoute rien de plus à ce qu'on comprend déjà.

Le président: Nous allons retenir au procès-verbal les remarques de M. Williams, mais je pense que

and it will be agreed as amended.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Okay. Is paragraph 16 agreed as amended? We added "within six months".

Mr. O'Reilly: In the recommendation, I don't think we can put a timeframe on it. I don't think we can add in a timeframe. I think that as soon as it's ready, it's brought to the committee.

Mr. Williams: Do you want 10 years?

Mr. Tremblay: Is there a timeframe?

The Chairman: Within six months.

Mr. O'Reilly: We may not be here in six months, so we may want it right then or to leave it for someone else. I just don't think we can add a timeframe in there. I think that everything that's going to come to this committee will come to it as soon as it's ready to come. What do we do if it's not here in six months?

The Chairman: If we don't put any limit, we can wait for two years.

J'aimerais qu'il soit précisé quelque part dans ce rapport que c'est le ministère du Revenu national qui assume les décisions finales dans toute affaire fiscale portée devant les tribunaux.

Mme Whelan: [Inaudible—Éditeur] établir un processus officiel, monsieur le président. C'est donc superflu, selon moi. Encore ici, j'estime que nous devons...

M. Williams: Permettez-moi de rappeler, monsieur le président, que c'est bien beau d'avoir un processus officiel, mais encore faut-il que quelqu'un prenne la décision finale et soit tenu responsable en dernière analyse.

Le ministre du Revenu national a été bien clair. Il nous a dit que, à titre de ministre, c'est lui qui assume l'ultime responsabilité. Pour ce qui est des autres recommandations, elles précisent que les trois ministères doivent collaborer. Cependant, nous avons enfin établi où réside l'ultime responsabilité, ce qui n'est pas sans importance.

Mr. Tremblay: Instead of discussing content, we should be addressing the objective conveyed by the words. I think that we fully understand the objective, but this sentence adds nothing to what we already understand.

The Chairman: Mr. Williams' comments will be on the record, but I believe that

everybody agrees that we'll withdraw the words inside the bracket, tout le monde est d'accord pour que nous supprimions les mots contenus entre crochets, et que nous adoptions le paragraphe ainsi modifié.

Des voix: D'accord.

Le président: D'accord. Le paragraphe 16 est-il adopté tel que modifié? Nous avons ajouté «d'ici six mois».

M. O'Reilly.: Je ne crois pas qu'il convienne d'assortir la recommandation d'une échéance. Il me semble que les plans seront soumis au comité dès qu'ils seront prêts.

M. Williams: Dans 10 ans peut-être?

M. Tremblay: Y a-t-il une échéance?

Le président: D'ici six mois.

M. O'Reilly: Il se peut que nous n'y soyons plus dans six mois et que les plans soient présentés à d'autres. Un échéancier ne me semble tout simplement pas opportun. Ce qui doit être présenté au comité le sera dans les meilleurs délais. Ou'allons-nous faire si les plans ne nous sont pas présentés dans six mois?

Le président: Si nous ne fixons pas d'échéance, nous risquons d'attendre deux ans.

Mr. Williams: They've already had six months, Mr. Chairman. They did assure us they were working on it. So another six months gives them a whole year. If we don't say when, then they're not obligated to report, period. Therefore, if you want six months, a year, a year and a half, or two years, that's fine. However, the point is that if we're going to ask them to report, we should give them some kind of deadline.

The question is, are they going to develop some kind of risk management model or are they not?

The Chairman: Would you agree with a time limit?

• 1635

**Mr. O'Reilly:** I'm trying to define where the mandate of this committee is because we now are examining policy before the Auditor General gets to see it. Are we not here to follow the recommendations of the Auditor General's report?

Mr. Williams: No.

Mr. O'Reilly: I think that's our mandate. So we're going to decide on a risk management model.

Mr. Tremblay: Usually, the department comes back to the committee, and it can make a progress report. If they need two years to do that, you will ask for progress reports. That's the way it is. I think the committee can say, we want an answer on that; we want to see the progress on that. But you cannot decide as a minister. So if in fact they need more than that, they will come back and say, you have this progress report. We did that and that and that, and that's it. You don't have the authority to implement your recommendation, but you have the authority to ask if something has been done.

The department is not in a bad position with this kind of thing, except that it could be politically... Usually, they will send you a progress report on this and this aspect. It is in fact what we are asking committees to do more and more through committee reform and more committee participation. One of the objectives is this kind of asking to get something back. You don't have the authority to get back what you want, but you have the right to ask what they did. Maybe they will just tell you, we decided to do nothing.

**Mr. Knutson (Elgin—Norfolk):** I think the six—month deadline is reasonable. We're recommending that the departments submit their formal process within six months. I think it's fine.

The Chairman: For most of the issues that were studied by the committee in the past, we put some time limit or. . .

**Mr. O'Reilly:** We're asking for something to happen within a timeframe, and we're not setting a condition on it. There's nothing in our mandate that demands they do this. So when you don't have a remedy, you're setting a condition that may not be met. That's all I'm pointing out.

[Traduction]

M. Williams: Les ministères ont déjà eu six mois, monsieur le président. Ils nous ont assurés qu'ils y travaillaient déjà. Si nous leur accordons six mois de plus, cela fait une année en tout. Si nous ne fixons pas d'échéance, alors ils ne sont tout simplement pas obligés de faire rapport. Par conséquent, il se peut bien que l'échéance que nous souhaitons soit de six mois, d'un ans, d'un an et demi ou de deux ans. Fort bien. Cependant, dans la mesure où nous leur demandons de soumettre un rapport, nous devrions leur fixer une échéance quelconque.

Les ministères vont-ils élaborer, oui ou non, un modèle de gestion du risque? Voilà la question.

Le président: Êtes-vous d'accord pour qu'on fixe une échéance?

M. O'Reilly: Je m'interroge sur le mandat de notre comité. En effet, nous nous penchons sur une politique avant que le vérificateur général n'ait eu l'occasion de l'étudier. Notre rôle n'est—il pas de suivre les recommandations contenues dans le rapport du vérificateur général?

M. Williams: Non.

**M.** O'Reilly: C'est là notre mandat, selon moi. Nous allons donc décider d'un modèle de gestion du risque.

M. Tremblay: Habituellement, le ministère comparaît à nouveau devant le comité et présente un rapport d'étape. S'il lui faut deux ans, alors nous demandons des rapports d'étape. Voilà comment les choses se passent. Le comité peut demander des réponses; il peut demander d'être informé de l'avancement des travaux. Nous ne pouvons cependant pas prendre de décisions à la place d'un ministre. Ainsi, si le ministère a besoin de plus de temps, il comparaîtra et nous soumettra un rapport d'étape. Ses représentants nous informeront de l'évolution du dossier. Nous n'avons donc pas le pouvoir de mettre en oeuvre notre recommandation, mais nous avons le pouvoir de demander si on y a donné suite.

Ce genre de situation ne met pas le ministère dans l'embarras, même si certaines répercussions politiques sont possibles... Habituellement, le ministère transmet un rapport d'étape sur tel ou tel aspect. Avec la réforme des comités et l'idée d'une plus grande participation des comités, c'est ce que nous demandons de plus en plus aux comités. Les comités sont donc invités notamment à formuler des demandes. Ils n'ont pas le pouvoir d'exiger le résultat souhaité. Cependant, ils ont celui de demander ce qui a été fait en réponse à leurs demandes. Il se peut bien qu'on leur réponde qu'on a décidé de ne rien faire du tout.

M. Knutson (Elgin—Norfolk): L'échéance de six mois me semble raisonnable. Nous recommandons que les ministères nous présentent leur processus officiel dans les six mois. C'est tout à fait convenable, d'après moi.

Le président: Pour la plupart des questions sur lesquelles le comité s'est penché, nous avons fixé une échéance quelconque ou...

M. O'Reilly: Nous demandons que quelque chose se produise avant une certaine date, et nous n'imposons aucune condition. Il n'y a rien dans notre mandat qui nous permet d'exiger que les ministères se conforment à notre demande. Ainsi, faute de sanction, nous faisons une demande qui restera peut—être lettre morte. C'est tout ce que j'avais à signaler.

**Mr. Shepherd:** I just have a quick word of support. I've been around here long enough to know that if there's not a time line, nothing ever happens. So I don't have any problem.

Mr. O'Reilly: Okay. Move on, then.

Mr. Tremblay: I just wanted to say that I agree with you. If you were a minister, you would ask how long they would need and all this kind of stuff. What I'm telling you is that if they need more time than that, they will tell you that it is their progress report. That's it. So I think it's your right to ask for six months, and that means they have to answer you.

The Chairman: Mr. Knutson.

Mr. Knutson: No, I think we're ready to move on.

The Chairman: Okay. That was agreed to as amended.

There's no change to 17.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Number 18.

Mr. O'Reilly: What does "[...any additional action that may be required]" mean?

The Chairman: Where?

Mr. O'Reilly: The bracketed part that's added after "litigation", three lines from the bottom. What does that mean? What's the purpose of that?

**The Chairman:** It was proposed by Mr. Williams. Can you give us any explanation?

Mr. Williams: It seems to be that the Department of Revenue

Mr. Williams: It seems to be that the Department of Revenue automatically ran to Justice and started litigation. They refused at that time to contemplate that perhaps they should have had an amendment to the legislation in 1980.

What we are saying here is that when they're talking about risk management, they have to give consideration to other alternatives to litigation, negotiation or whatever, and any additional action that may be required.

They cannot ignore the idea that they may change the legislation, as they are doing now, but they are closing the gate after the horse is gone.

If they are talking about risk management, if they're talking about exploring all avenues when there are large and complex cases involved, then I would hope that they would take everything into consideration and then make the decision. They shouldn't just automatically run to the court, as they appear to have done.

**Mr. Knutson:** Would you just tack on, then, "any additional action that may be required", including necessity of change of legislation?

A voice: Sure. Amendments to legislation or whatever.

Mr. O'Reilly: I understood that when you go to litigation you do consultation and all that first. I didn't know that you were going to litigate without consulting. On ''any additional action that may be required'', I wanted to know what that was, what there would be that you would go beyond before going to litigation. Wouldn't you already have done all the consultation and process that you are talking about?

[Translation]

M. Shepherd: Un bref mot d'appui, tout simplement. Je suis ici depuis assez longtemps pour savoir que, sans échéance, rien ne se produit. Je n'y vois donc aucun problème.

M. O'Reilly: D'accord. Continuons, donc.

M. Tremblay: Je voulais tout simplement dire que je suis d'accord avec vous. Si vous étiez ministre, vous leur demanderiez combien de temps il leur faut, etc. S'il leur faut plus de temps, ils vous le diront dans leur rapport d'étape. C'est aussi simple que cela. Par conséquent, il me semble que vous avez tout à fait le droit de fixer une échéance de six mois, ce qui veut dire qu'ils doivent vous répondre.

Le président: Monsieur Knutson.

M. Knutson: Non, je crois que nous pouvons continuer.

Le président: D'accord. Le paragraphe modifié est donc adopté.

Le 17 ne comporte aucun changement.

Des voix: D'accord.

Le président: Numéro 18.

**M.** O'Reilly: Que veut—on dire par «[...ou de prendre des mesures additionnelles qui pourraient être requises]»?

Le président: Où cela?

**M.** O'Reilly: C'est le passage entre crochets qui est ajouté après «devant les tribunaux», à trois lignes de la fin. Qu'est–ce que cela signifie? À quoi sert cet ajout?

**Le président:** C'est M. Williams qui l'a proposé. Pouvez-vous nous fournir une explication?

1640

M. Williams: Il semble que le ministère du Revenu ait automatiquement fait appel au ministère de la Justice pour engager des poursuites. À l'époque, c'est-à-dire en mai 1980, il a refusé d'envisager une modification de la loi.

Nous estimons qu'en ce qui concerne la gestion du risque, le ministère doit rechercher d'autres solutions que les poursuites, par exemple la négociation, et d'autres mesures qui pourraient être nécessaires.

Il ne peut pas rejeter la possibilité de modifier la loi, comme il le fait en ce moment, mais le mal est déjà fait.

Si le ministère parle de gérer les risques et d'étudier toutes les solutions possibles à des affaires importantes et complexes, j'espère qu'il va tenir compte de tous les facteurs avant de prendre une décision. Il ne devrait pas automatiquement recourir aux tribunaux, comme il semble l'avoir fait.

**M. Knutson:** Quand vous parlez de «toutes les autres mesures qui pourraient être nécessaires», pensez-vous notamment à la nécessité de modifier la loi?

Une voix: Oui, entre autres.

M. O'Reilly: Si j'ai bien compris, il faut d'abord engager des consultations avant d'aller en cour. Je ne savais pas que vous alliez en cour sans consultation préalable. Je voudrais savoir ce que vous entendez par «des mesures additionnelles qui pourraient être requises»; autrement dit, que feriez-vous avant d'aller en cour? N'auriez-vous pas déjà engagé la consultation et le processus dont vous parlez?

So it's just a bunch of words that didn't mean anything to me. I asked for a clarification on it.

**Mr.** Williams: Including potential amendments to legislation. These must be considered in large cases.

Mr. O'Reilly: Maybe I should ask one of our solicitors. There are enough of them here.

Mr. Shepherd: I think the whole paragraph is redundant. We start by saying "As well, consideration must be given to the alternatives to litigation", period. Then we go on to say "and any additional actions that may be required". It seems to me that it's very redundant.

**Ms Whelan:** I agree with what Mr. Shepherd said, that it is already there. "As well, consideration must be given to alternatives to litigation". What else is there if they are not alternatives?

**Mr.** Williams: It may be that you want litigation and amendment to legislation, which they should have had in the Gulf case. Nobody is upset that they went to court, but they are with the fact that they went to court unprepared.

Ms Whelan: If you are arguing on behalf of the government that the law is black and the other side is arguing that the law is white, and then you change the law to be white, then you are guaranteed to lose your court case. If you believe that your law is black and the court says that actually it is grey, then you have to amend it so that it's black again. However, sometimes you have to wait for the court's decision. That only makes sense to me. If you are going to change the legislation before you go to court, then you are going to admit defeat.

Mr. Williams: We have spent hours on this particular case, Mr. Chairman. You seem to have missed the whole crux of the debate, which is that when there is a grey area of legislation that is open to interpretation, Finance has a decision to make. Are they going to change the legislation now, which perhaps could weaken the court case, or are they going to wait until they drag it through the court and lose and find out that we're down by \$2 billion.

If they had changed the grey area—because it was very much a grey area and open to dispute and interpretation—not retroactively but from 1980 forward, and no one here is talking about retroactive legislation, then perhaps it would have weakened the case, but they would have saved this government a heck of a lot of money.

We are saying that it is not an alternative, A or B, but it can be litigation and legislation at the same time. These things must be open for discussion, debate, and difficult decisions.

We are not asking them to be perfect in their decision—making, but we are asking them to consider all alternatives and potential courses of action before they make decisions on cases that involve large amounts of money. That's only prudent.

Ms Whelan: I'm not going to belabour the point. All I'm going to say is that I still believe that "consideration must be given to the alternatives to litigation" includes the possibility of legislation. I see no reason to amend it any further, because the word "alternatives" means all alternatives.

[Traduction]

Vous utilisez donc une série de mots qui, à mon avis, n'ont pas de sens. J'ai demandé des éclaircissements à ce sujet.

**M.** Williams: Nous pensons notamment à la possibilité de modifier la loi, dans les dossiers importants.

M. O'Reilly: Je vais peut-être poser la question à l'un de nos avocats. Ils sont assez nombreux ici.

M. Shepherd: Je pense que tout le paragraphe est redondant. Nous commençons par «En outre, il faut envisager l'opportunité de régler le litige autrement que devant les tribunaux». Et nous ajoutons: «ou de prendre des mesures additionnelles qui pourraient être requises». Il me semble que c'est une répétition pure et simple.

**Mme Whelan:** Je conviens avec M. Shepherd que c'est une répétition. «En outre, il faut envisager l'opportunité de régler le litige autrement que devant les tribunaux». Y a-t-il autre chose que des solutions de rechange?

M. Williams: Il est possible que l'on veuille un procès et une modification de la loi, ce qu'on aurait dû faire dans l'affaire Gulf. Les gens contestent, non pas le fait qu'on ait recouru aux tribunaux, mais le fait que l'on y soit allé sans se préparer.

Mme Whelan: Si vous défendez la thèse du gouvernement et la partie adverse une thèse diamétralement opposée, et si vous modifiez ensuite la loi en faveur de vos adversaires, vous êtes sûr de perdre le procès. Si vous croyez que votre loi est noire et le tribunal estime qu'elle est grise, vous devez la modifier pour qu'elle redevienne noire. Cependant, vous devez parfois attendre la décision du tribunal. À mon avis, c'est tout à fait logique. Si voulez modifier la loi avant d'aller en cour, il faudra admettre la défaite.

M. Williams: Monsieur le président, nous avons consacré des heures à ce dossier. Vous semblez n'avoir pas compris le coeur du débat, à savoir que, quand la loi comporte une zone grise qui est susceptible d'interprétation, le ministère des Finances doit prendre une décision. Doit–il modifier la loi maintenant, ce qui pourrait affaiblir sa position devant le tribunal, ou doit–il attendre que l'affaire traîne devant le tribunal, qu'il perde le procès et qu'il se rende compte qu'il a perdu 2 milliards de dollars?

S'il avait modifié la zone grise—car il s'agissait effectivement d'une zone grise pouvant faire l'objet d'un litige et d'un conflit d'interprétation—non pas rétroactivement, mais à partir de 1980, et personne ici ne parle d'une loi rétroactive, alors cela aurait peut-être affaibli sa position, mais cela aurait permis au gouvernement d'économiser énormément d'argent.

Nous disons qu'il ne s'agit pas de choisir entre deux solutions; on peut à la fois engager des poursuites et modifier la loi. Il faut que l'on puisse en discuter, en débattre, et prendre des décisions difficiles.

Nous ne demandons pas au ministère de prendre des décisions parfaites; nous leur demandons d'étudier toutes les solutions et mesures possibles avant de prendre des décisions dans des dossiers où des sommes importantes sont en jeu. Prudence oblige.

Mme Whelan: Je ne vais pas insister là-dessus. Je dirai simplement qu'à mon avis, «envisager l'opportunité de régler le litige autrement que devant les tribunaux» inclut la possibilité de modifier la loi. Je ne vois aucune raison de modifier davantage le texte, car il existe toutes sortes de moyens «de régler le litige autrement que devant les tribunaux».

[Translation]

• 1645

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, I'm sorry I asked what that means. Obviously it's already in there; it's redundant. I guess that's what it means. I still don't know why it's there. I don't know why it's added and I don't know why we're allowing it. It's already there.

I haven't heard any reason to leave that in there or to add it in.

The Chairman: I wonder what those words "and any additional action that may be required" can add to what was said at the beginning of the sentence.

Would you agree to withdraw that part of the sentence, Mr. Williams?

Mr. Williams: Well, I agree it either has to come out or something has to be added to it, such as "including amendments to the legislation". It shouldn't stand as is. It either has to come out or be further elaborated on. I would rather see it further elaborated on.

Mr. Knutson: You could take it out and put in the phrase "including changes to legislation" after the word "litigation".

The Chairman: Okay, the majority of people want to withdraw it, so we will withdraw that part of the sentence.

Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd: Just to talk to your point, when you get into alternatives, you're going to have to expand this. Maybe negotiation is an alternative. There are all kinds of things that would fall under that. I think you're just opening a big can of worms. It seems to me alternatives, as Ms Whelan says, are alternatives.

The Chairman: As I understand it, the majority of people around the table agree on paragraph 18.

On paragraph 19, are there any comments on the recommendation, which suggests withdrawing what is outlined—an independent legal assessment of both government's and taxpayers' cases? It's redundant.

An hon. member: All right.

The Chairman: Paragraph 19 is agreed to as amended.

Mr. O'Reilly: The word "prepared" was added. What does that

Mr. O'Neal: This was suggested by Mr. Williams. It arose from a question he asked about whether or not this list is made public. To my knowledge, it isn't; it's shared among the three departments. That's why he suggested we replace the word "issued" with the word "prepared". It doesn't really change the sense.

Mr. O'Reilly: All right. We agree.

Mr. Williams: You will note, Mr. Chairman, that several of the government's case, including that particular one.

M. O'Reilly: Monsieur le président, excusez-moi d'avoir demandé ce que cela signifie. À l'évidence, cette idée figure déjà dans le texte; c'est redondant. Je crois que la signification y est déjà. Toutefois, je ne sais toujours pas pourquoi l'idée figure dans le texte. Je ne sais pas pourquoi on l'a ajouté, ni pourquoi nous permettons qu'elle y soit. Elle est déjà là.

Je n'ai entendu aucune raison justifiant son maintien ou son ajout.

Le président: Je me demande si l'expression «ou de prendre des mesures additionnelles qui pourraient être requises» ajoute quelque chose à ce qui est dit au début de la phrase.

Seriez-vous d'accord pour que l'on supprime cette partie de la phrase, monsieur Williams?

M. Williams: Eh bien, je suis d'accord, soit que l'on supprime cette expression, soit que l'on y ajoute quelque chose, comme «y compris des amendements à la loi». Il ne faudrait pas maintenir la phrase telle quelle. Soit on supprime l'expression en question, soit on ajoute des précisions à la phrase. Je préférerais la seconde solution.

M. Knutson: On pourrait supprimer l'expression et ajouter «y compris des modifications à la loi» après le terme «tribunaux».

Le président: Très bien; la majorité des membres du comité veut supprimer cette partie de la phrase; qu'il en soit ainsi.

Monsieur Shepherd.

M. Shepherd: Dans le même ordre d'idées, quand on parle des solutions de rechange, il faut préciser. La négociation en est peut-être une. Il existe toutes sortes de solutions de rechange. Je pense que vous ouvrez là une boîte de Pandore. Comme Mme Whelan a dit, il me semble que les solutions de rechange sont des solutions de rechange.

Le président: Si j'ai bien compris, la majorité des députés autour de la table est d'accord sur le paragraphe 18.

Avez-vous des commentaires sur le paragraphe 19, où l'on propose de supprimer l'expression soulignée-«une appréciation juridique par un tiers de la cause du gouvernement et de celle du contribuable»? Elle est redondante.

Une voix: C'est exact.

Le président: Le paragraphe 19 tel que modifié est adopté.

M. O'Reilly: Le mot «prépare» a été ajouté. Qu'est-ce que cela signifie?

M. O'Neal: C'est une proposition de M. Williams. Elle découle de la question de savoir si la liste allait être publiée. À ma connaissance, elle ne le sera pas; elle est commune aux trois ministères. C'est pour cela qu'il a proposé que nous remplacions le mot «publie» par le mot «prépare». Cela ne change pas vraiment le sens du paragraphe.

M. O'Reilly: Très bien. Nous sommes d'accord.

M. Williams: Vous remarquerez, monsieur le président, que recommendations I've changed will be very beneficial for the plusieurs recommandations que j'ai modifiées seront très avantageuses pour la position du gouvernement, y compris celle-là.

Some hon. members: Oh, oh!

The Chairman: Okay, paragraph 19 is agreed to as amended.

Paragraph 20 as amended is agreed to.

[Traduction]

Des voix: Oh, oh!

Le président: Très bien, le paragraphe 19 tel que modifié est adopté.

Le paragraphe 20 tel que modifié est adopté.

• 1650

Les paragraphes 21, 22 et 23 sont adoptés

The Chairman: Paragraph 24.

Ms Whelan: I don't want to ask for a clarification, but on the word "high" there's always potential risk in any litigation that you're not going to win; otherwise you wouldn't be in litigation. If one side thought it was going to lose, you wouldn't be there. Unless you're going to have some kind of a risk assessment management that the risk you're going to lose is high, it doesn't make sense to me. There's always the risk you're going to lose.

**The Chairman:** This is in reference to paragraph 24. You want us to keep the word "high".

It's agreed to as amended.

**Mr.** Williams: On paragraph 24, Mr. Chairman, there is just one thing.

We have deleted the sentence:

The departments must find ways of resolving disputes over interpretation of tax law that are less costly and less risky than litigation.

I have here that we should delete the next sentence, too: "The first of these alternatives is through careful negotiations with the taxpayer(s) involved." Usually that negotiation would take place long before you ever get to litigation. I don't think we need to tell Revenue Canada it has to carefully negotiate everything before it goes to court. The taxpayer may be out to lunch and we'll see him or her in court and get our money. I'm just saying we should delete that sentence entirely.

Ms Whelan: I agree you should probably delete that sentence, but I just want to clarify there usually isn't a lot of negotiation because there isn't a lot of discretion when it comes to interpretation of tax law. We have to keep some kind of consistency in Canada. We wouldn't want it to be interpreted as any type of political interference.

The Chairman: It's agreed to as amended.

There's no change to paragraph 25. Agreed.

Le paragraphe 26 est adopté

Le paragraphe 27 est adopté tel que modifié

The Chairman: Paragraph 28.

**Mr.** Williams: Mr. Chairman, on the last line before the recommendation: "It is imperative that such criteria be developed and made public", delete the words "and made public".

Paragraphs 21, 22 and 23 are agreed to

Le président: Paragraphe 24.

Mme Whelan: Je ne veux pas demander un éclaircissement, mais en ce qui concerne le mot «élevés», il y a toujours un risque de perdre un procès; cela fait partie des règles du jeu. Si un protagoniste était sûr de perdre, il n'irait pas devant les tribunaux. À moins de faire une évaluation révélant que le risque de perdre est élevé, cela ne me semble pas logique. Le risque de perdre est toujours présent.

Le président: Vous parlez du paragraphe 24, et vous voulez que nous conservions le terme «élevés».

Le paragraphe tel que modifié est adopté.

M. Williams: Monsieur le président, j'ai une chose à dire au sujet du paragraphe 24.

Nous avons supprimé la phrase:

«Pour régler les litiges sur l'interprétation de la législation fiscale, les ministères doivent user de méthodes qui coûtent moins cher et qui sont moins risquées que les actions en justice.»

Je vois ici que nous devons aussi supprimer la phrase suivante: «Parmi ces méthodes, viennent en premier lieu les négociations minutieuses avec le ou les contribuables concernés.» Habituellement, ces négociations ont lieu longtemps avant le procès. Je ne pense pas qu'il nous faille dire à Revenu Canada qu'il doit négocier minutieusement tous les éléments du dossier avant d'aller en cour. Le contribuable peut ne pas être vraiment dans le coup, et nous le poursuivons en justice pour obtenir notre argent. Je dis simplement que nous devons supprimer complètement cette phrase.

Mme Whelan: Je conviens qu'il faut peut—être supprimer cette phrase, mais à titre d'éclaircissement, je tiens à souligner que souvent, il n'y a pas beaucoup de négociations parce qu'il n'y a pas beaucoup de discrétion quand il s'agit d'interpréter le droit fiscal. Nous devons maintenir une certaine cohérence au Canada. Nous ne voudrions pas que cela soit interprété comme une ingérence politique quelconque.

Le président: C'est adopté tel que modifié.

Il n'y a aucun changement au paragraphe 25. Adopté.

Paragraph 26 is agreed to

Paragraph 27 as amended is agreed to

Le président: Paragraphe 28.

**M.** Williams: Monsieur le président, à la dernière ligne avant la recommandation: «Il faut absolument établir de tels critères et les rendre publics», supprimons l'expression «et les rendre publics».

[Translation]

• 1655

Mr. O'Reilly: Why were they in there?

Mr. Williams: I don't know.

Mr. O'Neal: I'll accept the blame for that. Mr. Williams' assistant made it clear that what he was proposing was to remove the words "and make public" from the recommendation. I should have brought the text of the report into line with the change that is being made in the recommendation.

The Chairman: Okay, agreed to as amended.

Paragraphs 29 to 34 inclusive are agreed to.

Le paragraphe 35. Monsieur Tremblay.

M. Tremblay: Premièrement, on ne devrait pas parler de «l'avis paragraphe. Il y en a eu sûrement plusieurs.

Le président: Au cours des 20 dernières années, il y en aurait eu plusieurs.

M. Tremblay: Au lieu de demander «un résumé de l'avis juridique» donné au ministre du Revenu, on devrait plutôt «un résumé des avis juridiques». Je mettrais cela au pluriel partout.

Mr. O'Neal: We could reflect that in the English version by saying "legal opinions" instead of "legal advice", if that helps to bring the two texts into line.

M. Tremblay: Le problème pour nous est à la dernière partie lorsqu'on dit:

Une motion exigeant que le ministère du Revenu national communique l'avis juridique...

ou les avis juridiques

...au Comité a été déposée, débattue, puis finalement rejetée.

Quant à nous, nous voudrions qu'il soit dit clairement que le Bloc québécois a déposé une motion exigeant que le ministère du Revenu national communique les avis au Comité. Cette motion a été débattue et finalement rejetée.

Nous voulons qu'il soit clair que nous avons demandé que les avis juridiques soient déposés et que le Comité a rejeté cette demande. C'est son droit, mais nous voulons clairement le faire savoir.

Mr. O'Reilly: I have no problem with that as long as you realize that advice is available to the Auditor General. So the Auditor General did not forward that advice to this committee. The advice is available, in my understanding. I'll ask the researcher to clarify that the Auditor General is in fact privy to all the legal advice.

Mr. Williams: We asked for the information and we didn't get it. part of the debate.

M. O'Reilly: Pourquoi cette expression figurait-elle dans la phrase?

M. Williams: Je ne sais pas.

M. O'Neal: J'en assumerai la responsabilité. L'adjoint de M. Williams a dit clairement qu'il proposait de supprimer l'expression «et les rendre publics» dans la recommandation. J'aurais dû harmoniser le texte du rapport avec la modification qui est apportée à la recommandation.

Le président: D'accord; adopté tel que modifié.

Les paragraphes 29 à 34 inclusivement sont adoptés.

Paragraph 35. Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay: First of all, we shouldn't talk about "l'avis juridique» mais plutôt «des avis juridiques» à travers tout le juridique", but rather "des avis juridiques" throughout the paragraph. There certainly were many pieces of advice.

The Chairman: In the last 20 years, there must have been many.

Mr. Tremblay: Instead of asking for "un résumé de l'avis juridique" provided to the Minister of Revenue, we should rather ask for "un résumé des avis juridiques". I would put everything in

M. O'Neal: Nous pourrions en tenir compte dans la version anglaise en disant: «legal opinions» au lieu de «legal advice», si cela peut aider à harmoniser les deux textes.

Mr. Tremblay: As far as we are concerned, the problem lies in the last part of the paragraph, when it says:

A motion asking that the Department of National Revenue provide the Committee with the legal advice-

or the legal opinions-

it had been given was subsequently tabled, discussed, and then rejected by the Committee.

We wanted to be clearly stated that the Bloc Québécois tabled a motion demanding that the Department of National Revenue provide the Committee with the legal opinions. This motion was discussed and then rejected.

We wanted to be clear that we wanted the legal opinions to be tabled, and that the Committee rejected this request. The Committee has a right to do so, but we want that fact to be known clearly.

M. O'Reilly: Je n'y vois aucun inconvénient, mais vous devez savoir que ces avis sont à la disposition du vérificateur général. Ce dernier ne les a donc pas communiqués au comité. Si j'ai bien compris, les avis existent. Je demanderai au recherchiste de s'assurer que le vérificateur général a effectivement accès à tous les avis juridiques.

M. Williams: Nous avons demandé l'information et nous ne It has nothing to do with the Auditor General. The Bloc and the l'avons pas obtenue. Cela n'a rien à voir avec le vérificateur général. Reform put a motion on the table asking for it, and this committee Le Bloc et le Parti réformiste ont déposé une motion demandant cette said, no, we don't want the information. The Auditor General wasn't information, mais le comité a refusé, estimant qu'il n'en voulait pas. Le vérificateur n'a pas participé au débat.

**Mr. Shepherd:** I'd like to seek clarification from the chair. As I understand it, we act as a committee. I wasn't aware that we make recommendations based on political parties.

Mr. Tremblay: No, that's not a recommendation. Those are facts.

Mr. Shepherd: In the report, you wouldn't mention—

The Chairman: It was tabled by the Bloc and the Reform Party.

Mr. Tremblay: The other way to do it

est de présenter une opinion dissidente du Bloc québécois au Comité comme on le fait dans d'autres comités. Nous serions dissidents sur la question des avis juridiques et nous déposerions une opinion en bonne et due forme. Sinon, nous vous proposons de l'intégrer au rapport du Comité afin de refléter ce qui s'est passé. Nous vous donnons le choix.

• 1700

Ms Whelan: Mr. Chairman, correct me if I'm wrong, but I thought there was a recommendation or some type of discussion that resulted in a proposal to the Auditor General that came out as a result of these committee hearings. Are we including that in this report, or have we decided not to?

Ms Michelle Salvail (Committee Researcher): We wrote to the Auditor General's office and we received a response saying that they didn't have a problem with the legal opinion. We didn't include it in the report, however. If the committee wants us to include it, we will.

**Ms Whelan:** That was a question that had come up. If I recall, there was a recommendation or there was a consent of the committee that we would write to the Auditor General. I haven't received that reply yet.

Have you received that, John?

Mr. O'Neal: We have a copy that you can take a look at.

The Chairman: We can send you a copy of this.

**Mr. Williams:** The discussion is not relating around, at this point in time, what is contained in the legal opinions. The point is revolving around the fact that the Bloc and the Reform Party asked for these opinions. They were denied, and this committee refused to support our request that they be provided.

What we are trying to say is that it's not solicitor—client privilege that prevented us from getting them. The Minister of National Revenue quite specifically stated that it was within our right to receive them. We are entitled to put forth minority reports pointing out things with which we disagree.

I agree with my colleague from the Bloc, who says that we should have it in here that we asked for this information, even if this committee refused to go along with our recommendation. We could consider a minority report if they refuse to allow it to stand in there.

[Traduction]

M. Shepherd: Je voudrais obtenir quelques éclaircissements de la part du président. Si j'ai bien compris, nous travaillons en tant que comité. Je ne savais pas que nous faisions des recommandations en fonction de nos partis politiques.

M. Tremblay: Non, il ne s'agit pas d'une recommandation; ce sont des faits.

M. Shepherd: Dans le rapport, vous n'avez pas mentionné. . .

Le président: La motion a été déposée par le Bloc et le Parti réformiste.

M. Tremblay: L'autre façon de procéder

would be to table a dissenting opinion by the Bloc to the Committee as we do in other committees. We would be dissident on the question of legal advice and we would table a formal opinion. Otherwise, we're suggesting you write it into the committee report to reflect what happened. The choice is yours.

Mme Whelan: Monsieur le président, corrigez-moi si j'ai tort, mais il me semblait que les audiences du comité avaient résulté en une proposition au vérificateur général. L'intégrons-nous au rapport ou avons-nous décidé de ne pas le faire?

Mme Michelle Salvail (recherchiste du comité): Nous avons écrit au Bureau du vérificateur général qui nous a répondu qu'il ne voyait pas de problème concernant l'avis juridique. Cependant, nous ne l'avons pas intégré au rapport. Si le comité veut le faire, nous le ferons

**Mme Whelan:** C'est une question qui avait été soulevée. Si ma mémoire est bonne, le comité avait recommandé ou convenu que nous écrivions au vérificateur général. Je n'ai pas encore obtenu la réponse.

Vous l'avez reçue, John?

M. O'Neal: Nous en avons un exemplaire que vous pouvez voir.

Le président: Nous pourrons vous en envoyer un exemplaire.

M. Williams: À ce moment—ci, la question n'est pas de connaître le libellé de l'avis juridique en question. L'important, c'est que le Bloc québécois et le Parti réformiste ont demandé ces avis juridiques, ce qui a été refusé, et le comité a refusé d'appuyer notre demande en ce sens.

Ce n'est pas à cause de la relation privilégiée entre l'avocat et son client que nous n'avons pas obtenu les renseignements. Le ministre du Revenu national a bien précisément confirmé que c'était notre droit de les recevoir. Nous avons aussi le droit de publier un rapport minoritaire pour souligner les éléments de notre dissension.

À l'instar de mon collègue du Bloc québécois, j'estime que nous devrions préciser dans le rapport que nous avons demandé qu'on nous fournisse ces renseignements même si le comité a refusé d'agir conformément à notre recommandation. Nous pourrions envisager de signer un rapport minoritaire si cela ne se retrouve pas dans le rapport.

Mr. Knutson: My preference is that you would write your own minority report rather than take potshots at the majority. We can debate back and forth about who said what and try to take credit for different things. Just write your report and let's move on.

**The Chairman:** Mr. Knutson, you don't agree that we would specify that the motion in question was tabled by the Bloc Québécois and the Reform Party? Is that correct?

Mr. Knutson: I don't disagree on the facts; I disagree on what the purpose of this report is. If we, page by page, start saying we want credit for this motion and the Liberals say, well, we want credit for these good questions that we asked. . .

Just to finish the point, nobody has said anything to convince me that we had the right to see the reports. The minister for Revenue Canada was not the one who was claiming the privilege. The privilege belongs to the lawyer to claim solicitor—client privilege. It belongs to the Department of Justice. The Minister of Revenue is the client; it's not for him to say what is solicitor—client privilege.

If he wanted to give us the information because it was advice to him, then that's fine.

I'd like to see the opinion of the Department of Justice that said that this parliamentary committee had the right to get advice from the Department of Justice to the ministries, because I don't believe they said that.

**Mr. Tremblay:** Well, the minister said it in front of the committee itself.

Mr. Knutson: But the minister is not an authority on solicitor-client privilege.

Mr. O'Reilly: I understood that we discussed and voted down the motion in return for sending a letter to the Auditor General. Did we not do that? If we did so, then why isn't it part of this report? Is that a fair question or not?

Mr. Williams: I think that's a different issue that you're concerned about there.

Mr. O'Reilly: Come on now. Let's get serious here.

**Mr.** Williams: There are two points here. The first is, is there solicitor—client privilege that prevented the minister from providing the information? I disagree with this, because he said there is none. Does this committee have the right to receive that information? It does, and he agreed with that. The Bloc and the Reform requested that information but the rest of the committee voted that down, which it was their prerogative to do.

[Translation]

M. Knutson: Je préfère encore que vous rédigiez votre propre rapport minoritaire plutôt que de voir la majorité vous servir de cible mouvante. On peut discutailler jusqu'à la fin des temps pour essayer chacun de tirer la couverture de son bord. Écrivez-le donc, votre rapport, et finissons-en.

Le président: Monsieur Knutson, n'êtes—vous pas d'accord pour dire que nous pourrions préciser que la motion en question a été déposée par le Bloc québécois et le Parti réformiste? C'est bien exact?

M. Knutson: Je ne nie pas les faits; je ne suis pas de leur avis sur l'objectif de ce rapport. S'il faut, en haut de chaque page, commencer par dire que nous voulons le crédit de cette motion et que les Libéraux disent, bon, nous voulons le crédit pour ces bonnes questions que nous avons posées...

Pour en terminer, personne n'a encore rien dit qui me convainque que nous avions le droit de voir ces rapports. Ce n'est pas le ministre de Revenu Canada qui invoquait le privilège. C'est à l'avocat d'invoquer la nature privilégiée des relations qui existent entre le client et l'avocat. Cela revient donc au ministère de la Justice. Le ministère du Revenu est le client; ce n'est pas à lui d'invoquer ce privilège.

S'il veut nous donner ces renseignements parce que ce sont des conseils qu'on lui a donnés, parfait.

J'aimerais voir l'avis juridique émanant du ministère de la Justice précisant que notre comité parlementaire avait le droit d'obtenir les avis juridiques remis par le ministère de la Justice aux autres ministères, car je ne crois pas que cela ait jamais été dit de cette façon.

M. Tremblay: Écoutez, le ministre l'a dit devant le comité même.

M. Knutson: Mais le ministre n'est pas une autorité en matière de relations privilégiées entre l'avocat et son client.

M. O'Reilly: J'avais compris que nous avions débattu de cette motion et que nous l'avions rejetée pour envoyer une lettre au vérificateur général. Ne l'avons—nous pas fait? Si nous l'avons fait, pourquoi cela ne se retrouve—t—il pas dans le rapport? C'est une bonne question, ou pas?

M. Williams: Je crois que vous soulevez là une question totalement différente.

M. O'Reilly: Allons, allons, un peu de sérieux!

M. Williams: Il y a donc deux volets à la question. Premièrement, y a-t-il une relation privilégiée avocat-client qui empêche le ministre de nous fournir les renseignements? Je ne suis pas du tout d'accord, parce qu'il a bien précisé que cette relation n'existait pas. Notre comité a-t-il le droit de recevoir ces renseignements? Oui, et il était bien d'accord. Le Bloc et le Parti réformiste ont demandé qu'on leur communique ces renseignements, mais le reste du comité a rejeté la motion et c'était bien sa prérogative.

• 1705

All we're saying is that we want to have in here—and my friend from the Bloc wants to have credit for that—that this information was requested and it is within the parameters and the rights of this committee to get it.

Nous disons tout simplement que nous voulons voir intégré au rapport—et mon ami du Bloc veut qu'on lui en donne crédit—que nous avons bien demandé d'obtenir ces renseignements et que le comité avait le droit et le pouvoir de les demander et de les recevoir.

The Chairman: Ms Whelan.

Ms Whelan: Mr. Chairman, I think there's a couple of clarifications. First of all, the committee did not ask for the information. In the end, the committee decided not to compel anyone to provide information. I think it's critical that the Auditor General's letter says, "We do not believe that this refusal hindered in any way our ability to report on the issue to Parliament". It's very clear in here. That was a big, contentious issue at the hearings. He has said quite blatantly in writing that it did not hinder his ability to perform in any way. I think that should be part of the report. That was a huge argument.

M. Tremblay: On peut discuter de la question du vérificateur général et ne pas mêler cela avec l'autre sujet. Pour nous, ce n'est pas une question de prendre le crédit pour un élément du rapport. La discussion que vous venez de tenir à ce sujet-là me confirme qu'il faut absolument le clarifier. Le Comité, comme d'autres comités, avait parfaitement le droit et le pouvoir de demander ces avis juridiques.

Si vous doutez de cela, arrêtons le débat dès maintenant. Demandons cela et nous ferons le rapport plus tard. C'est fondamental. C'est un droit des comités. C'est pour cela que nous voulons que ce soit clair.

Vous avez le droit de voter contre l'obtention de l'opinion, mais dans votre argumentation, vous avez dit que vous n'étiez pas certains que nous en avions le droit, etc. C'est précisément cela qu'on veut clarifier. Le Comité avait parfaitement le droit de le faire.

Plus encore, la réforme des comités a voulu que dorénavant on exige cela. C'est cela, les droits et les pouvoirs des comités. Dans notre esprit, il n'est aucunement question que ce ne soit pas mentionné. Vous mettez cela en doute et, si votre argumentation est fondamentale, nous allons suspendre la discussion, chercher l'information nécessaire et revenir.

La question du solliciteur général en est une autre. Je ne voudrais pas qu'on se trompe. Pour nous, c'est un élément très important pour les travaux futurs du Comité, comme pour ceux de tous les autres comités d'ailleurs.

Mr. O'Neal: Apart from the issue of who tabled the suggestion during the committee's meeting, I would suggest that at the end of this paragraph we add a sentence to the effect that the committee notes, however, that the Auditor General had access to these legal opinions in the preparation of his report, and although he could not disclose them, he indicated that this fact in no way prevented him from reporting on the issue.

Mr. Tremblay: Well, we're not talking about the same thing.

The Chairman: Ms Whelan.

**Ms Whelan:** Mr. Chairman, I'm not sure I have a problem with whether or not it's with the Bloc. I'm not familiar with how committee procedure is supposed to work.

All I'm saying is that if we're going to talk about that motion, I suggest we talk in more detail about the next motion that came up, which is the recommendation, the letter to the Auditor General. This should not be dealt with in one sentence.

[Traduction]

Le président: Madame Whelan.

Mme Whelan: Monsieur le président, quelques éclaircissements sont de mise. Tout d'abord, le comité n'a pas demandé d'obtenir ces renseignements. Au bout du compte, le comité a décidé de n'obliger personne à fournir ces renseignements. Il y a un passage critique dans la lettre du vérificateur général: «Nous ne croyons pas que ce refus nous ait empêchés de quelque façon de faire rapport de cette question au Parlement». C'est très clair ici. Lors des audiences, c'était une question énorme et litigieuse. Il a écrit très clairement que cela ne l'a nullement empêché de faire son travail. Je crois que cela devrait faire partie du rapport. C'était un gros argument.

Mr. Tremblay: We can discuss the question of the Auditor General and not get it mixed up with the other subject. In our case, it isn't a question of getting credit for any element of the report. The discussion you've just held on that confirms to me that it must absolutely be clarified. This committee, like others, had the perfect right and power to ask for those legal opinions.

If you have any doubts about that, let's stop debating this immediately. Let's ask for an opinion right now and we can write up the report later. It's fundamental, it's a right of all committees. That's why we want it to be clear.

You have the right to vote against getting an opinion, but in your argumentation, you said you weren't sure that we had the right and so forth. That's exactly what we want clarified. The committee had the perfect right to ask for it.

Even more, committee reform was to the effect that from now on we could demand it. That's what the rights and powers of committees are all about. In our mind, there's no way this can't be mentioned. Your questioning that and, if your reasoning is fundamental, we'll suspend discussion, go get the necessary information and come back.

The question concerning the Solicitor General is another one entirely. I wouldn't want us to get it wrong. For us, it's a very important element for the committee's future work as well as for all other committees in any case.

M. O'Neal: À part l'histoire de qui a déposé la proposition pendant la réunion du comité, j'aimerais proposer qu'à la fin de ce paragraphe nous ajoutions une phrase pour souligner que le comité signale, toutefois, que le vérificateur général avait accès à ces avis juridiques pour préparer son rapport et que même s'il ne peut en dévoiler le contenu, il a bien précisé que cela ne l'a nullement empêché de faire son rapport sur le sujet.

M. Tremblay: Écoutez, nous ne parlons pas de la même chose.

Le président: Madame Whelan.

Mme Whelan: Monsieur le président, mon problème n'est pas que ce soit le Bloc ou pas. Je ne connais tout simplement pas très bien la procédure que suivent les comités.

Cependant, si nous devons parler de cette motion, je propose un débat plus détaillé concernant la motion suivante qui a été proposée, c'est-à-dire la recommandation ou la lettre au vérificateur général. On ne devrait pas traiter de cette

We should talk about the fact that the Auditor General has written back and very clearly said it did not hinder him in any way. That should be part of the report. It was a major, major part of all of the discussions and to leave it out of the report, in my opinion, is not right.

Le président: C'est ce qui est proposé par M. Tremblay et M. Williams. Cela n'a aucun lien avec la lettre du vérificateur général et avec le fait que le vérificateur général a pris connaissance des avis juridiques. Quant à lui, et il le dit dans sa lettre, il était très satisfait de ce dont il a pris connaissance.

### • 1710

Comme M. Tremblay l'a précisé, à partir du moment où la décision est majoritaire autour de la table, le Comité des comptes publics, tout comme tous les autres comités, peut demander de all the others, can ask to look at those legal opinions. prendre connaissance de ces avis juridiques.

Dans ce sens-là, une motion a été déposée par le Parti réformiste et par le Bloc québécois, mais cela a été refusé par la majorité des membres du Comité. C'est la raison pour laquelle le Comité n'a pas eu les avis juridiques.

Les deux députés demandent qu'il soit bien spécifié que cette motion qui été rejetée par la majorité du Comité, provenait de deux formations politiques, le Bloc québécois et le Parti réformiste. Cela n'a aucun lien avec la lettre du vérificateur général et le fait que le vérificateur général a pris connaissance des avis juridiques et s'en est montré satisfait.

Mrs. Whelan.

Ms Whelan: Mr. Chairman, I believe it's going to be difficult. I don't have the exact recollection of who voted how, but I believe that actually one of our members voted the other way as well. So I guess it depends on how specific we're going to get.

My point is after that. I'm deferring to the seniority of the clerk and the experience. What is the normal procedure? That is what I'm asking. Is that normally done in committee reports? I don't know, but the next step should be what the next motion was. The next part of the committee, which was still on this topic, was to write to the Auditor General on the very issue, and that should be part of this report. To not have it in the report, in my opinion, is not a completion of what was done at the committee.

I realize the response came sometime in January and the report was drafted prior to Christmas, but I'm just saying that was part of what happened at the committee and I believe it should be addressed.

Le président: Madame Whelan, on peut ajouter un paragraphe supplémentaire au rapport, mais il faut dire qu'on discute de deux choses en même temps. Ce que vous proposez est une chose dont on peut parler dans les prochaines minutes, mais ce que l'on voudrait savoir ici, c'est si le Comité accepte ou refuse qu'on précise que la motion venait du Bloc québécois et du Parti réformiste. Est-ce que vous acceptez qu'on inscrive cela dans le rapport? Si c'est oui, c'est réglé; si c'est non, ces messieurs nous ont dit qu'ils demanderaient une page ou une demi-page supplémentaire pour insérer leur paragraphe minoritaire et dans lequel ils pourraient spécifier que cela venait as a minority report and in which they could specify that it was

### [Translation]

question en une seule phrase. Il faudrait préciser que le vérificateur général nous a répondu et qu'il a dit très clairement que cela ne lui a nui en aucune façon. On doit le préciser dans le rapport. C'était d'une importance majeure dans le débat et, à mon avis, ce n'est pas correct de n'en rien dire.

The Chairman: That's what's suggested by Messrs. Tremblay and Williams. It has nothing to do with the Auditor General's letter and the fact that the Auditor General was made aware of the legal advice. After all, he points out in his letter that he was quite satisfied with what he saw.

As Mr. Tremblay pointed out, as soon as you have a majority decision around the table, the Public Accounts Committee, just like

A motion was tabled by the Reform Party and the Bloc Québécois to that effect, but it was rejected by the majority of the members of this committee. That's why the committee did not get to see those legal opinions.

The two members are requesting that it be emphasized that this motion which was rejected by the majority of the committee was moved by two political parties, the Bloc Québécois and the Reform Party. That has nothing to do with the Auditor General's letter and the fact that the Auditor General saw the legal opinions and declared himself satisfied.

Madame Whelan.

Mme Whelan: Monsieur le président, je crois que ce sera difficile. Je ne me souviens plus exactement de qui a voté comment, mais il me semble qu'un des membres de notre parti a, en fait, voté aussi en faveur de la motion. Donc, tout dépend du degré de précision que l'on veut atteindre.

Enfin, là n'est pas l'important. Je m'en remets à la sagesse et à la longue expérience du greffier. Quelle est la procédure normale? Voilà ma question. Est-ce normalement ce qui se fait dans les rapports de comités? Je ne sais pas, mais il me semble que la prochaine étape serait de voir quelle était la motion suivante. Donc, sur le même sujet, la suite des événements était d'écrire au vérificateur général à ce propos et cela devrait aussi être mentionné dans le rapport. À mon avis, ne pas le dire dans le rapport reviendrait à donner une version tronquée des événements.

Je sais bien que nous n'avons obtenu la réponse qu'en janvier et que le rapport a été rédigé avant Noël, mais cela fait partie des événements et je crois qu'on devrait en parler.

The Chairman: Mrs. Whelan, a supplementary paragraph could be added to the report, but I must say that we're discussing two things at once here. What you're suggesting is something that can be addressed in the next few minutes, but what we want to know now, is whether the committee is going to accept or refuse that it be specified that the motion was moved by the Bloc Québécois and the Reform Party. Do you accept writing that into the report? If your answer is yes, then it's settled; if it's no, these gentlemen have told us that they would ask to be given a supplementary page or a half page to supplémentaire qui serait considéré comme un rapport insert their supplementary paragraph which would be considered

nous avons: ou bien on le met dans le texte, ou bien vous acceptez qu'il y ait un rapport minoritaire. Ensuite, on parlera du vérificateur général.

Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd: The one thing that's missing here, at least in my mind, as to why I voted not to proceed with requiring that the information come forward was the fact that a final settlement of the case had not been arrived at. The money in fact had not been paid, and it appeared to me that Revenue Canada was still in some kind of a negotiating stance with the taxpayer. To require this information at that time would possibly jeopardize the final settlement.

So if we're going to put the fact that this thing occurred, you're also going to have to put the majority's report of why it was rejected. That's a genuine fear that passing that was going to jeopardize the taxpayers of Canada.

A voice: Good point.

Mr. Tremblay: I think you're right, if you want to do so. But I say why you did so, but this has happened. We want it to be clear. It is the right of the committee to do so. That's what we want. We want it clear.

Mr. Shepherd: I guess the amendment might have to be that the committee, as one of its perceptions, believes that it would jeopardize the settlement of the case.

• 1715

Mr. Tremblay: I don't want to argue at length on that, but you could decide to look at those legal opinions in camera and not to publish anything, to have a kind of report of it. You could do what you have the right to do, maybe not table it. Anyway, that's another question.

This happened in this report. Clearly it was not clear as to the rights of the committee regarding what you could and could not do and all that. So this has happened in this committee, and it could happen in a lot of committees. We want it clear for the future that a committee has the right to do that. We asked to do that and the majority decided not to.

Mr. Williams: There are two issues that we're discussing, Mr. Chairman. One is the principle that this committee has the right to get this information. I would like to see that in this report.

With regard to the specific request regarding the resource allowance, Gulf Canada, and so on, some members on the government side are saying that because of timing, they voted not to receive that information. That's a specific instance.

I would like to see in this report the principle that this committee has the right to get that information. Even though we decided not to exercise the right this committee has, the committee has the right and that should be in the report. That was recognized by the minister.

### [Traduction]

du Bloc québécois et du Parti Réformiste. Ce sont les deux choix que moved by the Bloc Québécois and the Reform Party. Those are the choices we face: either we write that into the body of the text or you accept having a minority report. Then we can talk about the Auditor General.

Monsieur Shepherd.

M. Shepherd: À mon avis, il manque quelque chose au sujet de la raison à savoir pour laquelle j'ai voté pour ne pas demander que les renseignements nous soient fournis; c'est le fait que le cas n'était pas encore définitivement réglé. L'argent n'avait pas été déboursé et il me semblait que Revenu Canada en était toujours à l'étape des négociations avec le contribuable. Exiger ces renseignements à ce moment-là aurait peut-être nui au règlement final.

Donc, si nous devons indiquer que cela s'est passé ainsi, il faudra aussi expliquer, dans le rapport de la majorité, pourquoi la motion a été rejetée. C'était parce qu'on craignait réellement que l'adoption de cette motion ne risque de nuire aux contribuables canadiens.

Une voix: Très juste.

M. Tremblay: Je crois bien que vous avez raison, si vous voulez think it is important to us, clearly, to... Maybe you're right. You can le faire. Mais il est clairement important pour nous, à mon avis, de. . . Peut-être avez-vous raison. Vous pouvez expliquer pourquoi vous avez agi ainsi, mais cela s'est quand même passé. Nous voulons que ce soit clair. Le Comité a le droit de le faire. C'est cela que nous voulons. Nous voulons que ce soit clair.

> M. Shepherd: Il faudrait donc peut-être modifier le texte en expliquant que le Comité avait notamment l'impression que cela pourrait peut-être nuire au règlement du cas.

> M. Tremblay: Je ne veux pas en discuter longuement, mais vous pourriez décider d'examiner ces opinions juridiques à huis clos et de ne rien publier, d'avoir une sorte de rapport là-dessus. Vous pourriez faire ce que vous avez le droit de faire, peut-être sans le déposer. De toute façon, c'est une autre affaire.

> C'est arrivé dans ce rapport. Ce n'était pas clair en ce qui a trait aux droits du comité, à savoir ce que vous pouvez et ne pouvez pas faire et tout ça. Donc, c'est arrivé dans ce comité, et pourrait arriver dans plusieurs autres. Nous voulons qu'il soit clair pour l'avenir qu'un comité a le droit de le faire. Nous l'avons demandé, et la majorité a décidé de ne pas le faire.

> M. Williams: Nous discutons de deux choses, monsieur le président. Il y a tout d'abord le principe que ce Comité a le droit d'avoir accès à cette information. Je voudrais que ce soit indiqué dans ce rapport.

> En ce qui a trait à la demande précise à propos de la déduction relative aux ressources, Gulf Canada, etc..., certains députés du côté du gouvernement soutiennent que, le moment n'étant pas approprié, ils ont voté contre la présentation de cette information. C'est un cas particulier.

> J'aimerais que soit noté dans ce rapport le principe qui veut que ce Comité ait le droit d'avoir accès à cette information. Même si nous avons décidé de ne pas nous en prévaloir, le Comité a néanmoins ce droit, et cela devrait figurer dans le rapport. Le ministre l'a reconnu.

Mr. O'Neal: The wording may not be entirely satisfactory, but when I was drafting this particular paragraph, I did try to give expression to the fact that the committee does have the right to ask for and obtain. The way I worded it was:

...the Minister of National Revenue argued that the Committee should give careful consideration to the possible consequences before

-and I stress this-

exercising its powers of asking for, and obtaining, a summary of the legal advice.

That was meant to imply that the committee does indeed have the right to ask and that the minister recognize that right. He just argued in this instance that this right should not be exercised.

Mr. Shepherd: I have one quick comment. I just wonder why we're involved in this whole discussion, because as far as I understand it, the rights of committees are well defined in *Beauchesne's Parliamentary Rules and Forms*. So why do we have to redefine them every time we make a decision?

Mr. Tremblay: Did you hear your colleagues a bit earlier?

Mr. Knutson: I stand by what I said, too.

Ms Whelan: I asked the clerk a question, and I think that for the benefit of the committee the clerk should explain. My question was, what is proper procedure? Not being an individual who is experienced in being on a committee, I've asked that question, and I think it should be explained for the record.

The Chairman: We have two choices. You would agree that we specify that the motion was tabled by the Bloc and by the Reform Party. We can vote on that. If not, you will ask for a minority report to specify that—

Mr. Tremblay: Or what we call an opinion dissidente which is-

The Chairman: Okay. Ms Whelan.

Ms Whelan: I asked for an explanation on the record. Am I wrong? Is the clerk not allowed to speak?

A voice: I don't give advice on procedure on the record.

Ms Whelan: Okay. That's what I was asking for, a simple answer, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you agree that we would specify that motion was tabled by the Reform and the Bloc, yes or no?

Ms Whelan: Mr. Chairman, if the clerk can't talk on the record, then I'd like to say on the record that it's not normal procedure for committees to indicate what the votes are or for the speaker or the chairman to have any reflection of an indication of how votes went or were taken, and that's normal procedure.

Le président: Monsieur Tremblay.

M. Tremblay: Je ne veux pas connaître les votes qui sont déposés. Dans les faits, nous avons ici le compte rendu du Comité. On va voter en Chambre sur une motion déposée par l'opposition ou sur un amendement déposé par un parti. Le Bloc a déposé une motion. M. Laurin, au nom du Bloc québécois, a déposé une motion selon une procédure tout à fait normale. Le Bloc a déposé une motion qui a été défaite. C'est clair.

[Translation]

M. O'Neal: Le libellé n'est peut-être pas complètement satisfaisant, mais lorsque j'ai rédigé ce paragraphe j'ai tenté d'exprimer l'idée que le Comité a bien le droit de demander et d'obtenir cette information en utilisant la formulation suivante:

...le ministre du Revenu national a soutenu que le Comité devait considérer attentivement les retombées possibles avant

-et je le souligne-

d'utiliser son autorité pour demander, et obtenir, un résumé des conseils juridiques.

C'était pour laisser entendre que le Comité a bien le droit de demander, et que le ministre reconnaît ce droit. Il a simplement soutenu que, dans ce cas—ci, on ne devait pas se prévaloir de ce droit.

**M.** Shepherd: J'ai un bref commentaire. Je me demande pourquoi on en discute parce que, si j'ai bien compris, les droits des comités sont clairement définis dans la «Jurisprudence parlementaire de Beauchesne». Alors pourquoi les redéfinir chaque fois qu'on doit prendre une décision?

M. Tremblay: Avez-vous entendu vos collègues un peu plus tôt?

M. Knutson: Je maintiens néanmoins ce que j'ai dit.

Mme Whelan: J'ai posé une question au greffier, et je crois que le greffier devrait donner des explications pour aider le Comité. Ma question était la suivante: quelle est la bonne procédure? Comme j'ai peu d'expérience des comités, j'ai posé cette question, et je crois qu'elle devrait être expliquée, pour le compte rendu.

Le président: Nous avons deux options. Vous seriez d'accord pour que nous indiquions que la motion a été déposée par le Bloc et par le Parti réformiste. Nous pouvons voter là-dessus. Sinon, vous allez demander un rapport minoritaire pour préciser que. . .

**M. Tremblay:** Ou ce qu'on appelle une «opinion dissidente», c'est-à-dire...

Le président: D'accord. Madame Whelan.

**Mme Whelan:** J'ai demandé une explication pour le compte rendu. Ai–je tort? Est–ce que le greffier peut s'exprimer?

**Une voix:** Je ne donne pas officiellement de conseils en matière de procédure.

**Mme Whelan:** D'accord. C'est ce que je voulais, une réponse simple, monsieur le président.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que nous précisions que la motion a été déposée par le Parti réformiste et le Bloc, oui ou non?

Mme Whelan: Monsieur le président, si le greffier ne peut pas donner officiellement son avis, je voudrais dire—pour le compte rendu—que ce n'est pas la procédure ordinaire pour les comités que d'indiquer quels sont les votes, ou que le président de la Chambre ou le président du comité ait une idée du résultat des votes, et c'est la procédure habituelle.

The Chairman: Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay: I don't want to know about the votes. What we have here is the Committee's record. We'll vote in the House on a motion put by the opposition or on an amendment put by a party. The Bloc put a motion. Mr. Laurin, on behalf of the Bloc Québécois, put a motion according to normal procedure. The Bloc put a motion that was lost. It's clear.

[Traduction]

• 1720

On ne vous demande pas de nous donner le décompte des votes, la procédure étant tout à fait normale.

Je ne peux pas vous donner d'opinion sur la procédure, mais un rapport du Comité relève du Comité. C'est au Comité de prendre la décision de le présenter de telle ou telle façon. Maintenant, nous ne demandons pas un décompte des votes, mais simplement d'indiquer clairement qu'il y a eu une motion là-dessus.

Le président: Monsieur Williams.

Mr. Williams: Because the debate is going on and getting nowhere, Reform will file a minority report in agreement with paragraphs 1 to 34 and we will rewrite paragraph 35.

M. Tremblay: Nous aurions préféré une simple reformulation. Jusqu'à présent, on peut dire que nous sommes à peu près d'accord sur tout, au Comité.

Le président: Monsieur Tremblay, je pense que tout ce que vous voulez, c'est que l'on mentionne le Bloc québécois. À ce moment-là, seriez-vous prêts à vous rallier au rapport du Comité des comptes publics qui est déposé ici? Je pose la question au Comité. Acceptez-vous donc qu'on précise que la motion a été présentée par specify that the motion was introduced by the Bloc Québécois and le Bloc québécois et appuyée par le Parti réformiste?

M. Tremblay: Elle a été présentée par le Bloc, et on n'est pas obligé de mentionner que le Parti réformiste l'a soutenue.

Le président: Non, non. Êtes-vous d'accord pour qu'on écrive que la motion a été déposée par le Bloc québécois? Si oui, vous vous ralliez au rapport. C'est ça, monsieur Tremblay?

M. Tremblay: Oui.

Le président: Sinon, vous allez faire comme le Parti réformiste et rédiger votre rapport minoritaire.

M. Tremblay: C'est déposé ici.

Le président: Acceptez-vous que l'on ajoute que la motion a été déposée par le Bloc?

Mr. Shepherd: It's more of an educational process. Why use the words "Bloc Québécois"? Why use the word "Reform"?

M. Tremblay: L'Opposition officielle.

**Mr. Shepherd:** You refer to the member by name.

Le président: Non, non, parlons de l'Opposition officielle.

M. Tremblay: On parle de l'Opposition officielle. Elle a été déposée par l'Opposition officielle, si vous voulez. Oui, oui, très bien-

The Chairman: Would you agree to have a bill put by the official opposition, Ms Whelan?

Est-ce qu'on va voter officiellement?

Mr. Shepherd: There is the clarification from Beauchesne's. The reality is we don't mention political parties within committees. You've mentioned specific members. Am I missing something?

Mr. O'Reilly: Yes, he's quoting House rules and we're quoting committee rules. They're different.

We're not asking you to give us a breakdown of the votes, given that the procedure was normal.

I can't give you an opinion on the procedure, but a Committee report is a matter for the Committee. It's up to the Committee to decide to introduce it in such or such a way. What we're asking for now is not a breakdown of the vote, but only to indicate clearly that there was a motion on this.

The Chairman: Mr. Williams.

M. Williams: Comme ce débat se prolonge et ne mène nul part, le Parti réformiste va déposer un rapport minoritaire favorable au paragraphes 1 à 31, et nous allons réécrire le paragraphe 35.

Mr. Tremblay: We would have preferred a simple reformulation. Up until now, you could say that we agreed with just about everything, at the Committee.

The Chairman: Mr. Tremblay, I think that what you want is for us to mention the Bloc Québécois. In that case, would you be ready to side with the Public Accounts Committee Report that is filed here? I'll ask the Committee this question. Would you accept to seconded by the Reform Party?

Mr. Tremblay: It was introduced by the Bloc, we don't have to mention that the Reform Party seconded it.

The Chairman: No, no. Do you agree that we should write that the motion was put by the Bloc Québécois? If yes, you're siding with the report. Right, Mr. Tremblay?

Mr. Tremblay: Yes.

**The Chairman:** If not, you'll have to do like the Reform Party and draft a minority report.

Mr. Tremblay: It's filed here.

The Chairman: Would you accept that we add that the motion was put by the Bloc Québécois?

M. Shepherd: C'est une démarche éducative. Pourquoi se servir des mots «Bloc québécois»? Pourquoi se servir du mot «réformiste»?

Mr. Tremblay: The Official Opposition.

M. Shepherd: Vous mentionnez le nom du député.

The Chairman: No, no, let's say the Official Opposition.

Mr. Tremblay: We say the Official Opposition. It was filed by the Official Opposition, if you wish. Yes, yes, very well-

Le président: Étes-vous d'accord pour que le projet de loi soit présenté par l'opposition officielle, madame Whelan?

Are we going to vote officially?

M. Shepherd: C'est clarifié par «Beauchesne». En fait, on ne parle pas des partis politiques au sein des comités. Vous avez parlé de députés précis. Est-ce que quelque chose m'a échappé?

M. O'Reilly: Oui, il cite le règlement de la Chambre et nous citons le règlement des comités. Ils sont différents.

M. Tremblay: On peut dire: M. Laurin, député de-

Le président: M. Laurin, député de Joliette.

Mr. O'Reilly: There's no problem. As long as you use committee rules, not House rules, and agree to attach the Auditor General's letter to the report, we would go along with it. Attach a paragraph explaining the Auditor General's report.

The Chairman: The letter from the AG is another thing, but to finish with that—Would you agree that we specify a motion tabled by René Laurin from Joliette?

Mr. Williams: I said I'm going to file a minority report for number 35, but I have no problem with the fact that the Auditor General's letter has been received and he was satisfied he had access to the legal opinions.

Le président: La question de M. Laurin est réglée. On passe au dernier point.

Madame Whelan, vous proposez d'ajouter un paragraphe qui fait mention de la lettre du vérificateur général et qui réfère à ce que Brian a dit. Avez-vous quelque chose à ajouter?

Ms Whelan: Do you have a paragraph already prepared?

Mr. O'Neal: Yes.

Ms Whelan: Maybe you can suggest it and-

The Chairman: Are you ready to read it?

• 1725

**Mr. O'Neal:** Yes. This could either be a new paragraph or you could simply add it on to the existing paragraph 35.

The committee notes that in response to its inquiry, the Auditor General indicated that his office had full access to the legal opinions. Although he was not able to report on the content of these opinions, he stated that his investigation was not hindered.

If you have any suggestions to improve that, they'd be welcomed.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Mr. Williams, you agree with that, but you want to add a minority report.

Mr. Williams: Am I correct, Mr. Chairman, that they are deleting all this section regarding the motion on National Revenue and that the legal advice was subsequently introduced, discussed, and rejected? Is that being deleted? Is anything being deleted?

Some hon, members: No.

Mr. Williams: Okay. Then I'll withdraw my minority report.

The Chairman: Is paragraph 36 agreed?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: I'm just looking at the final matters regarding the draft report.

[Translation]

Mr. Tremblay: We could say: Mr. Laurin, MP for—

The Chairman: Mr. Laurin. MP for Joliette.

M. O'Reilly: Il n'y a pas de problème. Si vous vous servez du règlement des comités, et non du règlement de la Chambre, et si vous acceptez qu'on joigne la lettre du vérificateur général au rapport, nous sommes d'accord. Annexez un paragraphe qui explique le rapport du vérificateur général.

Le président: La lettre du vérificateur général, c'est autre chose, mais pour en finir avec... Est-ce que vous seriez d'accord pour qu'on précise que la motion a été déposée par René Laurin de Joliette?

M. Williams: J'ai dit que j'allais déposer un rapport minoritaire pour ce qui est du numéro 35, mais ça ne me dérange pas que la lettre du vérificateur général a été reçue et qu'il était satisfait quant à l'accès aux avis juridiques.

The Chairman: Mr. Laurin's question is settled. Let's move on to the last item.

Mrs. Whelan, you've suggested adding a paragraph that mentions the Auditor General's letter and that refers to what Brian said. Do you have anything else to add?

Mme Whelan: Est-ce que vous avez déjà préparé un paragraphe?

M. O'Neal: Oui.

Mme Whelan: Pourriez-vous le proposer et. . .

Le président: Êtes-vous prêt à en donner lecture?

M. O'Neal: Oui. On pourrait en faire un nouveau paragraphe ou vous pourriez tout simplement l'ajouter à l'actuel paragraphe 35.

Le Comité relève qu'en réponse à sa demande, le vérificateur général a noté que son bureau avait eu pleinement accès aux avis juridiques. Bien qu'il n'ai pas pu faire de rapport quant au contenu de ces avis, il a déclaré que son enquête n'avait pas été entravée.

Nous saluerions toute proposition que vous pourriez faire pour l'améliorer.

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Williams, vous êtes d'accord, mais vous voulez ajouter un rapport minoritaire.

M. Williams: Ai-je raison de croire, monsieur le président, qu'ils suppriment toute la partie ayant trait à la motion sur le Revenu national et le fait que les avis juridiques ont été par la suite présentés, discutés, et rejetés? Est-ce qu'on supprime cela? Est-ce qu'on supprime quoi que ce soit?

Des voix: Non.

M. Williams: D'accord. Je vais donc retirer mon rapport minoritaire.

Le président: Le paragraphe 36 est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Je regarde les derniers points relatifs au projet de rapport.

Le projet de rapport, tel que modifié, est adopté

**Le président:** Changements d'ordre stylistique: Que le président soit autorisé à apporter au rapport les changements d'ordre grammatical ou stylistique sans en changer le fond.

La motion est adoptée

**The Chairman:** The motion regarding reporting to the House is that the report as amended be presented by the chair of the committee to the House of Commons.

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you. We are adjourned to the call of the chair.

[Traduction]

The draft report, as amended, is agreed

**The Chairman:** Stylistic changes: That the chairman be authorized to bring stylistic or grammatical changes to the report, without changing the substance.

The motion is agreed

Le président: Voici la motion ayant trait au rapport à la Chambre: que le rapport tel que modifié soit présenté par le président du Comité à la Chambre des Communes.

Des voix: Adopté.

Le président: Merci. La séance est levée jusqu'à une nouvelle convocation du président.



Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



Govern Publica

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Wednesday, February 8, 1995 Tuesday, February 14, 1995

Chair: Richard Bélisle

**CHAMBRE DES COMMUNES** 

Fascicule nº 26

Le mercredi 8 février 1995 Le mardi 14 février 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapter 29 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Revenue Canada — Collecting Income Tax Debts)

### **CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude du chapitre 29 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Revenu Canada — Le recouvrement des impôts sur le revenu impayés)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la trente-cinquième législature, 1994-1995

### STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: John O'Reilly

Alex Shepherd

### Members

Bonnie Brown (Oakville-Milton)

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan

John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

### COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: John O'Reilly

Alex Shepherd

Membres

Bonnie Brown (Oakville-Milton)

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

### MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 8, 1995 (35)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 3:41 o'clock p.m. this day, in Room 306, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Ivan Grose, Janko Peric, Susan Whelan, John Williams.

Acting Members present: Gar Knutson for Marlene Catterall, Benoît Tremblay for René Laurin.

Witnesses: From the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General of Canada: Shahid Minto, Assistant Auditor General; Basia Ruta, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 29 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Revenue Canada — Collecting Income Tax Debts).

Michelle Salvail briefed the members of the Committee on Chapter 29 and, with the other witnesses, answered questions.

At 4:44 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

# TUESDAY, FEBRUARY 14, 1995 (36)

The Standing Committee on Public Accounts met in a televised session, at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 253–D, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General. From Revenue Canada, Customs, Excise and Taxation: Pierre Gravelle, Deputy Minister; Michael Burpee, Assistant Deputy Minister, Assessment and Collections Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapter 29 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Revenue Canada — Collecting Income Tax Debts).

The witnesses made opening statements.

It was agreed,—That the opening statement submitted by Revenue Canada, prior to the meeting, be taken as read and that it be printed in today's evidence.

### PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 8 FÉVRIER 1995 (35)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit à huis clos à 15 h 41, dans la salle 306 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Ivan Grose, Janko Peric, Susan Whelan et John Williams.

Membres suppléants présents: Gar Knutson pour Marlene Catterall, Benoît Tremblay pour René Laurin.

Témoins: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche. Du Bureau du vérificateur général du Canada: Shahid Minto, vérificateur général adjoint; Basia Ruta, directeur principal, Opérations de vérification.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité poursuit l'étude du chapitre 29 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Revenu Canada — Le recouvrement des impôts sur le revenu impayés).

Michelle Salvail documente les membres du Comité sur le chapitre 29 du rapport et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 16 h 44, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

## LE MARDI 14 FÉVRIER 1995

(36)

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance télévisée à 15 h 33, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (*président*).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ivan Grose, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche.

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général. De Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt: Pierre Gravelle, sous-ministre; Michael Burpee, sous-ministre adjoint, Direction générale des cotisations et recouvrements.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie le chapitre 29 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Revenu Canada — Le recouvrement des impôts sur le revenu impayés).

Les témoins font des déclarations.

Il est convenu, — De considérer que la déclaration que Revenu Canada a soumise avant la séance est lue et de la faire imprimer dans les témoignages d'aujourd'hui. The witnesses answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Les témoins répondent aux questions.

À 17 h 30, la séance est levée jusqu'à nouvelle convoncation du président.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

# **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 14, 1995

[Traduction]

# **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 14 février 1995

1532

# Le président: Bienvenue à tous.

Aujourd'hui, en plus du vérificateur général, nous recevons des gens de Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt. Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, nous étudions le chapitre 29 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Revenu Canada). Le sujet d'aujourd'hui est le recouvrement des impôts sur le revenu impayés. Je vais d'abord céder la parole à M. Denis Desautels, vérificateur général. Monsieur Desautels, veuillez nous présenter les gens qui vous accompagnent et procéder à votre déclaration d'ouverture. Je vous remercie.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'être ici aujourd'hui avec Mme Ruta et M. Minto pour discuter du chapitre 29 de mon rapport de 1994, qui traite du recouvrement des impôts sur le revenu impayés. J'aimerais vous signaler en passant que notre rapport de 1993 faisait également état de certaines observations sur les activités de recouvrement de la TPS, c'està-dire la taxe sur les produits et services.

Lors de la réunion du Comité tenue le 24 novembre 1994, nous avons résumé nos constatations sur le recouvrement des impôts sur le revenu impayés en trois grandes catégories. Comme il y a plusieurs semaines que nous avons parlé de ces questions, j'aimerais y revenir.

Premièrement, nous avons souligné que le gouvernement surévaluait la valeur de réalisation des impôts impayés dans les Comptes publics de 1993-1994. Il estime cette valeur de réalisation nette à 5,5 milliards de dollars. Nous croyons qu'elle oscille plutôt entre 3,7 et 5,1 milliards de dollars, si on tient compte de l'âge des comptes, des radiations probables et des autres redressements.

Deuxièmement, nous avons formulé des inquiétudes à l'égard des procédures de recouvrement de Revenu Canada et souligné la nécessité d'améliorer les méthodes pour accélérer le recouvrement et, en fin de compte, améliorer le taux de recouvrement, c'est-à-dire reduce the rate of write-off, including adjustments pertaining to réduire le taux de radiation, y compris les redressements pour les interest and penalty reversals. intérêts et les pénalités auxquels le ministère a renoncé.

The Chairman: Welcome to everyone.

Today, in addition to the Auditor General, we will be hearing officials from Revenue Canada, Excise, Customs and Taxation. Pursuant to Standing Order 108(3)(d), we are examining Chapter 29 of the Auditor General's 1994 report (Revenue Canada). Our topic today is the collection of income tax debts. I will begin by giving the floor over to Mr. Denis Desautels, Auditor General. Mr. Desautels, I would ask you first of all to introduce the officials accompanying you, and then to proceed with your opening statement. Thank you.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here this afternoon, along with Ms Ruta and Mr. Minto to discuss Chapter 29 of my 1994 Report, which deals with the collection of unpaid income taxes. I would like to take this opportunity to remind your Committee that my 1993 report raised concerns about collection activities for the goods and services tax as well.

During your meeting of November 24, 1994, we summarized our findings on the collection of unpaid taxes into three main observations. Since we dealt with them several weeks ago, I would like to reflect on them once again.

First we pointed out that the realizable value of income tax debts as reported by the government in the Public Accounts for 1993-94 is overstated. The government estimates their net realizable value at \$5.5 billion. We believe the figures is more in the range of \$3.7 billion to \$5.1 billion, after considering the age of debts, likely write-offs and other adjustments.

Second, we expressed concern about Revenue Canada's collection procedures and the need to improve practices to speed up collection and ultimately improve the rate of recovery; that is to

• 1535

Troisièmement, nous nous sommes dits inquiets de la reddition de comptes à l'égard des redressements aux termes du dossier Équité. À notre avis, l'application du dossier Équité a été mal contrôlée. Le ministère ne connaît pas le montant des intérêts et des pénalités auxquels il a renoncé dans le cadre de ce programme et il n'a pas contrôlé adéquatement les circonstances dans lesquelles les redressements ont été apportés en vertu du dossier. À notre avis, transparence et reddition de comptes adéquats sont de mise dans ce dossier.

Since the tabling of the report, the topic of unpaid income tax has received much attention in the House and the level of intéressée aux impôts sur le revenu impayés et l'intérêt du public interest has remained quite high. Many look to the

Third, we noted our concern about accountability for adjustments under the Fairness Package. In our view, the administration of the Fairness Package has been poorly controlled. The Department does not know how much in interest and penalties has been forgiven under this program, nor has it adequately monitored the circumstances in which Fairness Package adjustments have been applied. In our view, there should be adequate transparency and accountability in the program.

Depuis le dépôt du rapport, la Chambre s'est beaucoup public pour cette question s'est maintenue à un niveau assez collection of unpaid income taxes as one means to help the élevé. Beaucoup de gens considèrent le recouvrement des

government meet its annual deficit reduction targets. Faster collection of income tax debts would contribute to deficit reduction, although we must recognize that it could do so only to a limited degree, but every bit helps.

While the department will always have some income taxes receivable on the books, the important thing is to keep the amount to a reasonable level and to collect on amounts outstanding in a productive and timely fashion. This in turn should have positive impacts on the annual deficit. It will also help to ensure that all pay their fair share of tax.

In conducting the audit, our overall objective was to see how well Revenue Canada was managing its inventory of tax debts. We noted that Revenue Canada undertook a number of initiatives and increased the number of its collectors in an effort to curtail the rising inventory of tax debts. Despite improvements to the department's collection operations over the years, significant deficiencies remain. We found that Revenue Canada could bring in millions more in additional revenue each year if it improved its collection practices in key areas.

Before we get into the specifics of our findings, I would like to provide a context for our observations. First, when we talk of unpaid income taxes we're dealing only with unpaid income tax assessments on record that are not in dispute; we are dealing with firm amounts of debt. The \$6.6 billion reported outstanding at the end of the 1994 fiscal year therefore does not include the \$2.7 billion of unpaid income tax assessments that were being disputed by some 29,000 taxpayers at the time of our audit. In addition, it obviously does not include any overall estimate of amounts owed by non-filers, tax evaders, and under-reporters.

Second, although the federal government annually collects about \$140 billion in tax receipts, only a small portion of that amount impacts on Revenue Canada's collection operations. Over 70% of the federal government's gross tax receipts are raised through deductions at source, and for most of these, remittances are made by taxpayers on a voluntary and timely basis throughout the year.

Our observations and recommendations therefore pertain primarily to the remaining 30% of gross tax revenues collected and only to payments from taxpayers who have not remitted their assessed amounts promptly. These are the amounts that would be subjected to Revenue Canada's collection operations.

Pour évaluer le rendement de Revenu Canada, il est utile de garder ces faits en mémoire, surtout lorsqu'on considère l'âge des comptes et le taux de radiation ou les autres informations sur le rendement de façon absolue. Par exemple, un taux de radiation de 1 p. 100 des recettes totales déclarées par une entité qui fonctionne principalement dans un environnement d'opérations au comptant pourrait être considéré comme excessif par beaucoup. Par ailleurs, le même taux pour

[Translation]

impôts sur le revenu impayés comme un moyen d'aider le gouvernement à atteindre ses objectifs de réduction du déficit annuel. Un recouvrement plus rapide des impôts sur le revenu impayés contribuerait à réduire le déficit, même si nous devons reconnaître qu'une telle réduction serait limitée—néanmoins le moindre effort compte.

Les livres du ministère feront toujours état d'impôts sur le revenu à recevoir, mais l'important est de voir à ce que les sommes à recevoir restent à un niveau raisonnable et de les recouvrer de façon productive et rapidement. En retour, cela devrait avoir une incidence positive sur le déficit annuel et contribuer aussi à faire en sorte que chacun paie sa juste part d'impôts et de taxes.

Nous avons exécuté notre vérification dans l'objectif général de voir comment bien Revenu Canada arrivait à gérer son inventaire de comptes d'impôt impayés. Nous avons noté que Revenu Canada avait pris un certain nombre de mesures et augmenté le nombre d'agents des recouvrements afin de freiner la croissance de l'inventaire des comptes d'impôt impayés. Malgré les améliorations apportées aux activités de recouvrement du ministère au fil des ans, d'importantes lacunes demeurent. Nous avons constaté que Revenu Canada pourrait ajouter des millions de dollars aux recettes annuelles s'il améliorait ses méthodes de recouvrement dans des secteurs clés.

Avant d'entrer dans le détail de nos constatations, j'aimerais replacer nos observations dans leur contexte. D'abord, par impôts sur le revenu impayés, nous n'entendons que les cotisations d'impôt sur le revenu impayées dont les dossiers font état et qui ne sont pas en litige. Il s'agit de montants déterminés. Les 6,6 milliards qui ont été déclarés en souffrance à la fin de l'exercice de 1994 n'incluent donc pas les 2,7 milliards de dollars de cotisations d'impôt impayées qui étaient contestées par quelque 29 000 contribuables au moment de notre vérification. En outre, ce montant ne tient évidemment pas compte de l'estimation générale des sommes dues par les non-déclarants, les fraudeurs du fisc ou les sous-déclarants.

Ensuite, bien que le gouvernement fédéral perçoive annuellement environ 140 milliards de dollars en recettes fiscales, seule une petite partie de cette somme est visée par les activités de recouvrement de Revenu Canada. Le gouvernement fédéral perçoit plus de 70 p. 100 de ses recettes fiscales brutes au moyen de déductions à la source. La plupart d'entre elles sont versées par les contribuables de façon volontaire et en temps opportun tout au long de l'année.

Par conséquent, nos observations et nos recommandations s'appliquent principalement aux 30 p. 100 de recettes fiscales brutes qui restent, et seulement dans la mesure où elles représentent les versements des contribuables qui n'ont pas payé leur cotisation rapidement. Ce sont ces montants qui seraient visés par les activités de recouvrement de Revenu Canada.

For purposes of assessing Revenue Canada's performance, it is useful to keep these facts in mind especially when considering delinquency and write-off rates, or other performance information, in absolute terms. For instance, a one percent write-off rate in relation to total revenues reported by an entity that deals primarily in a cash transaction environment could be considered excessive by many. On the other hand, such a rate in a entity that deals primarily in a credit transaction environment

crédit pourrait être très bien accepté. Pour ce qui est de Revenu relevant indicator is to look at actual recovery rates on tax debts that réels de recouvrement des comptes d'impôts impayés, autrement dit le montant d'argent qu'il perçoit en définitive sur chaque dollar de dette fiscale réglée.

Dans notre rapport, nous mentionnons que le taux a fluctué au fil des ans et qu'une diminution de un cent du montant moyen des fonds recouvrés fait perdre des millions de dollars au Trésor.

[Traduction]

une entité qui fonctionne dans un environnement d'opérations de could be very well received. For Revenue Canada, we believe that a Canada, nous croyons qu'un indicateur utile est donné par les taux it resolves, in other words, how much cash is collected for each dollar of income tax debt that gets settled.

> In our report, we mention that the rate has fluctuated over the years and that each one-cent drop in average cash recovery costs the treasury millions of dollars in lost revenue.

1540

Comme le révèle le chapitre 29, notre préoccupation générale tient à l'importance actuelle des impôts sur le revenu impayés. À la fin de mars 1994, nous avons constaté que les impôts sur le revenu impayés atteignaient 6,6 milliards de dollars par rapport à 4,2 milliards de dollars en 1989, ce qui représente une augmentation de 58 p. 100 pour cette période et une croissance qui dépasse sensiblement celle des recettes fiscales nettes perçues en impôts sur le revenu. Compte tenu de la situation financière de l'État, nous considérons cette hausse comme inquié-

Le ministère a indiqué que la dernière récession a influé sur la capacité du contribuable de payer rapidement ses dettes. Même si nous sommes d'accord que la récession a exacerbé la situation, nous croyons que le ministère aurait pu percevoir plus de recettes si des méthodes, des systèmes et des procédures de recouvrement améliorés avaient été en place. Il convient de noter qu'aux fins de l'impôt sur le revenu, on peut contracter des dettes seulement lorsqu'on a réalisé des revenus ou des profits. En d'autres mots, les dettes découlent de revenus déjà gagnés et ne dépendent pas de la réalisation de profits futurs. Cela veut dire qu'à un moment ou à un autre, les contribuables étaient en mesure de payer leur dû. Il est donc important de recouvrer ces montants au moment opportun.

À mon avis, on ne peut pas surestimer l'importance de protéger l'intégrité de l'assiette fiscale qui assure les recettes essentielles au financement des services publics. Les contribuables sont en droit de s'attendre à ce que le gouvernement fasse tout son possible pour voir à ce que chacun paie sa juste part d'impôts et de taxes. Personne ne veut payer les impôts et les taxes des autres. Un régime fiscal doit donc être appuyé par des stratégies d'observation appropriées qui facilitent l'observation et qui pénalisent ceux qui n'observent pas la loi. Il doit aussi être assorti d'une stratégie de recouvrement efficace.

We believe there is considerable opportunity for Revenue Canada to improve the overall effectiveness of its collection operations. Let me emphasize that we're not talking about harassment of taxpayers or strong-arm tactics to achieve this, we're talking about sound business practices adapted to a government environment. In our chapter we noted that 25% of the debtors owed 82% of the debt, and that over half were repeat or chronic debtors. We also observed that a significant portion of the unpaid tax was two years of age or older.

As reflected throughout Chapter 29, our overall concern is with the size of income tax debt today. At the end of March 1994, we noted that unpaid income taxes amounted to \$6.6 billion, up from \$4.2 billion in 1989, representing a 58 percent increase and considerably outpacing the growth in net federal income tax revenue collected. Given the state of the nation's finances, we consider this increase worrisome.

The Department has stated that the recent recession has affected taxpayers' ability to pay amounts owing promptly. While we agree it is a contributing factor, in our view, more could have been collected had improved practices, systems and collection procedures been in place. It is worth noting that for income tax purposes, tax debts arise only when earnings or profits have been realized. In other words, they pertain to earnings that have already been generated and are not contingent upon any future profits materializing. At some time the taxpayers must have had the capacity to pay their assessed tax debts. It is therefore important to collect on these debts on a timely basis.

In my view, we cannot overestimate the importance of protecting the integrity of the tax base, which provides the essential revenues to fund government services. Taxpayers have a right to expect that the government will do what it can to make sure that all pay their fair share of tax. Nobody wants to pay someone else's taxes. A tax system must therefore be backed by appropriate enforcement strategies to facilitate compliance and to penalize those who do not comply. It must also have an effective collection strategy.

À notre avis, il y a une place importante à l'amélioration de l'efficacité des activités de recouvrement de Revenu Canada, en général. Et je souligne que pour y arriver, Revenu Canada n'aura pas besoin de harceler les contribuables ni de recourir à la manière forte. De bonnes pratiques commerciales adaptées à un environnement gouvernemental lui suffiront. Dans notre chapitre, nous avons indiqué que 25 p. 100 des contribuables débiteurs devaient 82 p. 100 des comptes d'impôt impayés et que la moitié d'entre eux étaient des débiteurs récidivistes ou chroniques. Nous avons également signalé qu'une portion importante des impôts impayés était en souffrance depuis deux ans ou plus.

Recovery obviously suffers with age of debt. Our chapter indicates where collection practices should be improved on a priority basis. These are in systems and practices that go beyond the department's collection initiatives as they existed at the time of our audit.

We do wish to acknowledge the department's continuing efforts to improve collection operations. One initiative currently under way is the single business identifier number for all accounts within Customs, Excise and Taxation that will facilitate offsets or credits within the department, and payments from other government departments. Another is the minor balance account initiative, which has proven successful and has expedited the payment of these accounts.

With the integration of all of Revenue Canada's collection systems—we support these initiatives, but we think more needs to be done, and attention must be given to the department's current administration of adjustments made under the fairness package. Because we are dealing with debt forgiveness, it's essential that the department put in place appropriate procedures to ensure proper control, monitoring and accountability for adjustments made under this program. In my view, the potential exposure is great.

In times of deep concern over deficits and debt, ensuring that all individuals and businesses pay their fair share of tax is even more important. Further improvements to Revenue Canada's collection regime could bring about additional revenue for the government. This in turn could help reduce the annual deficit and help preserve the integrity of our tax system.

Moreover, since the government accounts for its tax revenues on a cash basis, any increase in cashflow achieved by speedier collection of tax debts and improvements in average cash recoveries will reduce the annual deficit dollar for dollar. So collection of income tax debts does affect the bottom line.

• 1545

Late on Friday afternoon the department informed my office that it had reduced its estimate of the net realizable value of its accounts receivable for March 31, 1994, by a billion dollars from the amount disclosed in the public accounts. While we've not had the opportunity to review the methodology used or perform any other test, the revised net realizable value of \$4.5 billion falls within the \$3.7 billion to \$5.1 billion range that we had estimated.

En terminant, monsieur le président, j'aimerais résumer les avantages que procurerait, selon nous, l'apport des changements nécessaires au régime de recouvrement du ministère. D'abord, les recouvrements augmenteraient, ce qui aurait une influence would be improved recoveries, which would have a positive

[Translation]

Évidemment, la possibilité de recouvrer un compte diminue avec son ancienneté. Nous mentionnons, dans notre chapitre, les domaines où il serait prioritaire d'améliorer les pratiques de recouvrement. Il s'agit de systèmes ou d'activités qui ne sont pas visés par les mesures de recouvrement en vigueur au ministère quand nous avons fait notre vérification.

Nous tenons à reconnaître les efforts continus que le ministère déploie pour améliorer ses activités de recouvrement. Une mesure en cours prévoit le remplacement, par un numéro unique, de tous les numéros qui servent à identifier une entreprise dans ses relations avec les Douanes, l'Accise et l'Impôt. Cela facilitera la compensation des sommes dues au ministère par les montants calculés comme «remboursements d'impôt» ou comme crédits, à l'intérieur du ministère, ou par les sommes que d'autres ministères devraient par ailleurs rembourser. Une autre mesure prise concerne les comptes dont le solde est minime. Cette mesure a porté fruit et donné lieu au règlement rapide de ces comptes.

La mesure visant à intégrer tous les systèmes de recouvrement de Revenu Canada—nous appuyons ces mesures, mais il y a plus à faire. Il faut prêter attention à la façon dont le ministère applique actuellement les redressements aux termes du dossier Équité. Étant donné qu'il s'agit d'annulations de dettes, il est essentiel que le ministère instaure des procédures appropriées pour faire en sorte que les redressements apportés en vertu du dossier soient contrôlés et surveillés et que des comptes soient rendus à leur sujet. À mon avis, les risques possibles sont grands.

Lorsque les gens s'inquiètent énormément des déficits et de la dette, il est d'autant plus important de voir à ce que tous les contribuables et toutes les entreprises paient leur juste part d'impôts et de taxes. D'autres améliorations au régime de recouvrement de Revenu Canada pourraient amener plus de recettes au gouvernement, ce qui aiderait à réduire le déficit annuel et à protéger l'intégrité de notre régime fiscal.

De plus, comme le gouvernement comptabilise ses recettes fiscales selon la comptabilité de caisse, toute croissance de l'encaisse attribuable à un recouvrement plus rapide des impôts impayés et toute amélioration des recouvrements moyens entraîneront une réduction égale du déficit annuel. C'est pourquoi le recouvrement des impôts impayés influe bel et bien sur le résultat net.

Vendredi dernier, en fin d'après-midi, le ministère a informé mon Bureau qu'il avait réduit son estimation de la valeur de réalisation nette des impôts impayés, au 31 mars 1994, d'un milliard de dollars par rapport au montant divulgué dans les Comptes publics. La valeur de réalisation nette révisée de 4.5 milliards de dollars se situe maintenant à l'intérieur de la fourchette de 3,7 et 5,1 milliards de dollars que nous avions estimé. Cependant, nous n'avons pas eu la possibilité de vérifier ce nouveau chiffre ni d'examiner la méthodologie utilisée pour y arriver.

In closing Mr. Chairman, I would like to summarize the benefits that we believe would result if needed changes were instituted in the Department's collection regime. First, there

où des procédures de recouvrement plus efficaces et plus rapides permettraient de ramener le montant des impôts impayés à un niveau plus raisonnable, il se produirait alors une baisse supplémentaire du déficit annuel. Enfin, comme les contribuables auraient le sentiment que chacun paie sa juste part d'impôts et de dette, la crédibilité du régime fiscal et la capacité du gouvernement de percevoir des impôts et des taxes s'en trouveraient accrues. Le succès de notre régime fiscal dépend de la confiance et de la collaboration des contribuables, et le contribuable aura d'autant plus confiance dans ce régime que celui-ci lui paraîtra équitable.

Votre Comité voudra peut-être apprendre de Revenu Canada ce qu'il entend faire pour améliorer les pratiques de recouvrement, y compris l'application des redressements apportés en vertu du dossier Équité et la publication d'information à l'égard de ces redressements.

Merci, monsieur le président. Nous répondrons avec plaisir à toutes vos questions.

Le président: Je vous remercie, monsieur Desautels. Je vais maintenant céder la parole à M. Pierre Gravelle, sous-ministre du Revenu. Il y a également M. Michael Burpee, sous-ministre adjoint, qui va vous adresser la parole.

Monsieur Gravelle.

M. Pierre Gravelle (sous-ministre, Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt): Monsieur le président, membres du Comité, je vous remercie de me donner cette occasion de parler un peu de l'administration fiscale du pays et de répondre davantage à vos questions en ce qui a trait aux observations qu'a faites le vérificateur général dans son dernier rapport. Je n'ai pas l'intention de lire ma déclaration. Je l'ai présentée aux membres du Comité à l'avance et je sais qu'ils ont eu la chance d'en prendre connaissance. Je demanderais simplement la permission que ma déclaration préliminaire soit insérée au compte rendu des délibérations du Comité aujourd'hui.

Nous aurons le plaisir de comparaître, non seulement aujourd'hui, mais également la semaine prochaine et encore une fois au mois de

J'aimerais simplement dire au Comité, avant qu'on se penche davantage sur le programme de recouvrement du ministère, que votre administration fiscale, l'administration fiscale du pays, est une grande entreprise. Elle est en pleine transformation, et il est important que je vous en fasse part très brièvement afin de mieux situer l'activité du ministère au chapitre très important du recouvrement des impôts non payés.

The last time I appeared before the public accounts committee, in the aftermath of an Auditor General's report, it was as a deputy minister of taxation. Since then this Parliament approved Bill C-2, which provided for the full integration and unification of Revenue Canada, customs, excise, GST and taxation, and I think Parliament has provided for the key underpinning that will lead us to have one of the most proactive, efficient, transparent, effective revenue administrations among the modern economies.

### [Traduction]

positive sur le résultat net de chaque exercice. Ensuite, l'année impact on the bottom line each year. Second, there would be a one-time additional reduction in the annual deficit the years the debt is brought down to a more reasonable level through more effective and speedier collection procedures. And last, there would be a positive impact on the credibility of the tax system, and hence on the ability of government to collect taxes in general. The success of our tax system depends on the confidence and co-operation of taxpayers. The confidence is affected by the degree to which they perceive the system as fair.

> Your Committee may wish to obtain commitments from Revenue Canada to improve its collection practices, including its administration and reporting of adjustments made under the Fairness Package.

> Thank you Mr. Chairman, we would be pleased to answer any questions you may have.

> The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. I will now give the floor to Mr. Gravelle, Deputy Minister, Revenue Canada. We also have Mr. Michael Burpee, Assistant Deputy Minister who will be making a presentation.

Mr. Gravelle.

Mr. Pierre Gravelle (Deputy Minister, Revenue Canada, Excise, Customs and Taxation): Mr. Chairman, members of the Committee, I would like to thank you for giving me this opportunity of telling you a bit about the fiscal administration of our country and to answer more fully any question you might have with respect to comments made in the Auditor General's last report. I do not propose to read my statement. Members of the Committee received it in advance, and I'm sure they have had a chance to look at it. I would simply ask that my opening statement be appended to the record of today's proceedings.

We will have the pleasure of appearing before you, not only today, but also next week and then once more in March.

Before getting into the details of the Department's collection program, I would just like to tell Committee members that your fiscal administration, the country's fiscal administration, is a vast organization. This organization is undergoing profound change, and I feel it is important to provide you with a brief overview of the changes that are taking place, so that you are better able to see where the collection of unpaid debts, which represents a major portion of the Department's operations, fits in.

La dernière fois que je suis venu témoigner devant le Comité des comptes publics, à la suite d'un rapport du vérificateur général, j'étais là comme sous-ministre de l'Impôt. Depuis, le Parlement a approuvé le projet de loi C-2, qui prévoit l'intégration et l'unification complète des secteurs douanes, accise, TPS et impôt de Revenu Canada. À mon avis, le Parlement a ainsi jeté les bases qui permettront à notre administration fiscale de devenir une des plus proactives, efficientes, transparentes et efficaces de toutes les économies modernes.

We are talking about a revenue administration that provides border services, supports international trade, collects revenues of about \$184 billion a year on behalf of the federal and provincial governments, and participates in the achievement of a number of key social and economic objectives—basically, income redistribution through the tax system.

• 1550

In any given year we deal with about 130 million travellers at the border. We process over 43 million commercial transactions at the border in support of about \$150 million worth of trade. We deal with over 23 million individual taxpayers, 1.7 million GST registrants, over a million corporate taxpayers, and a significant number—150,000—of importers and exporters, who are really drivers of the Canadian economy.

I give this overview of the business of Revenue Canada because, as you can see, we are really trustees of the public interest. We are not only accountable to governments, but we are also accountable to every citizen and of course every business in this country. We have to make sure that our tax laws and our trade laws are applied equally and equitably throughout.

The Auditor General, in chapter 1 of his report this year, spoke about the critical intrinsic qualities of a tax system. It has to be fair, it has to be equitable, and it has to be transparent. I believe that the revenue administration has to espouse those critical qualities—and not only that, it has to be accessible.

I am having you focus on this consolidation of Revenue Canada because this now enables us and has already achieved some significant results in re-engineering, in reshaping the way we conduct our business. We are starting with the reality of the taxpayer and the business—small, medium or large—the reality of the client we have to serve. This consolidation now, by virtue of Bill C-2, eliminates all of the stove-pipes, the legislative and administrative barriers that prevented us from having an efficient way of handling our business.

Over the years, because successive laws that we administer—whether it's the Customs Act, the Excise Act, the Income Tax Act or the GST—evolved, they were enacted on the basis of their own parameters and their own objectives. Administrative support was established in response to a particular legislative initiative of Parliament, so much so that over the years Revenue Canada became a series of stove—pipes in administering these respective statutes, not in a horizontal, integrated way, but in a stove—pipe way.

What we are doing now is eliminating all of these barriers, eliminating all of the duplication and overlap that supports a modern administration. We have already effected in the first year savings in the order of \$30 million just by eliminating duplication and overlap in head office branches and functions. In the past we had double or triple of everything to serve different branches of National Revenue. We are now taking a fully integrated, coordinated approach to the delivery of our programs

[Translation]

Cette administration fiscale assure des services à la frontière, appuie le commerce international, perçoit au nom du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux des recettes totalisant quelque 184 milliards de dollars par an et participe à la réalisation de plusieurs objectifs socio-économiques clés, notamment la redistribution du revenu par le régime fiscal.

Tous les ans, nous nous occupons des quelque 130 millions de voyageurs qui passent par nos frontières. Nous traitons plus de 43 millions de transactions commerciales à la frontière dans notre rôle de soutien aux échanges internationaux, qui s'élèvent à environ 150 millions de dollars. Nous traitons avec plus de 23 millions de particuliers et plus d'un million de sociétés aux fins de l'impôt sur le revenu, avec 1,7 million d'inscrits aux fins de la TPS et avec un grand nombre—150 000—d'importateurs et d'exportateurs, qui sont vraiment l'élément moteur de l'économie canadienne.

Si je tiens à vous donner cette vue d'ensemble des activités de Revenu Canada, c'est pour vous montrer que nous sommes vraiment les gardiens de l'intérêt public. Nous rendons des comptes, non seulement aux divers paliers de gouvernement, mais aussi à tous les Canadiens et à toutes les sociétés canadiennes. Nous devons veiller à ce que nos lois fiscales et commerciales soient appliquées partout de façon égale et équitable.

Au chapitre 1 de son dernier rapport, le vérificateur général parle des qualités que l'on doit à tout prix retrouver dans le régime fiscal. Le régime fiscal doit être juste, équitable et transparent. À mon avis, l'administration fiscale doit présenter, elle aussi, ces qualités cruciales—en outre, elle doit être accessible.

Si j'insiste sur cette consolidation des divers secteurs de Revenu Canada, c'est qu'elle nous permet de donner à nos activités une nouvelle orientation, qui a d'ailleurs déjà donné des résultats appréciables. Nous prenons désormais comme point de départ de notre activité la réalité du particulier ou de l'entreprise, petite, moyenne ou grande, la réalité du client que nous devons servir. Grâce à la consolidation qui est le fruit du projet de loi C-2, tous les raccords, les obstacles législatifs et administratifs qui nous empêchaient d'exercer notre activité de manière efficiente ont été éliminés.

Au fil des ans, les différentes lois que nous sommes appelés à administrer—qu'il s'agisse de la Loi sur les douanes, de la Loi sur la taxe d'accise, de la Loi de l'impôt sur le revenu ou la TPS—ont évolué, chacune ayant ses propres objectifs et modalités d'application. Chaque nouvelle mesure législative adoptée par le Parlement se traduisait par un réaménagement de notre soutien administratif, tant et si bien qu'avec les années Revenu Canada est devenu un amalgame de tuyaux de poêle, administrant ses lois, non pas de façon horizontale et intégrée, mais avec force raccordements.

Nous sommes en train d'éliminer tous ces obstacles, d'éliminer complètement le double emploi et les chevauchements afin de devenir une administration moderne. Nous avons déjà réalisé dans la première année des économies de l'ordre de 30 millions de dollars en éliminant simplement le double emploi et les chevauchements dans les secteurs et les directions de l'administration générale. Auparavant, chaque secteur avait ses propres services, de sorte que nous avions tout

in the field, providing a single integrated approach to client assistance, to assessment, to audit, to special investigations, to collections and eventually to redress mechanisms.

The business number that Mr. Desautels spoke about a few minutes ago is also a very important underpinning of the restructuring of the revenue administration. It will give business clients a single account number as opposed to five, six, seven, eight or even twelve account numbers as they had in the past. This will therefore allow us to be more efficient in proceeding with our business of collection, revenue accounting and so on and so forth.

At the end of the hearing today, Mr. Chairman, I will table with the committee a very short document that gives an overview of the business of Revenue Canada. It also addresses some of the key strategic re—engineering activities we are promoting at the moment to ensure more efficient administration of our tax laws.

• 1555

We will now turn to Mr. Desautels' report, the chapter that is before us today. I would simply like to state at the outset that fully 95% of taxes are paid voluntarily and on time. That is quite significant. The vast majority of the remaining amounts owed are collected with interest, and less than 1% of revenues are written off due to bad debt, bankruptcy, or insolvency. As a matter of fact, for the period under review our write–offs were in the order of 0.48%, which compares quite favourably with the write–offs that have been historically experienced in financial institutions, which stand at about 0.68%.

With your permission, I would like to invite Mr. Burpee to simply highlight some salient points in the document that was provided to you before the hearing today, which addresses the collection programs per se.

Thank you.

The Chairman: Mr. Burpee.

Mr. Michael Burpee (Assistant Deputy Minister, Assessment and Collections Branch, Department of National Revenue): Thank you, Mr. Chairman.

There has been so much misunderstanding about what constitutes an accounts receivable at Revenue Canada and what the \$6.6 billion are that we thought it would be good to prepare a backgrounder, which we sent out with Mr. Gravelle's opening statement last week. I'd just like to go through it very briefly and cover some of the highlights in that, so that we make sure everyone understands what the accounts receivable consist of, and then talk very briefly also about the approach Revenue Canada takes in its collections program.

[Traduction]

en double ou en triple au ministère du Revenu national. Nous avons maintenant une approche complètement intégrée et coordonnée pour assurer la prestation de nos programmes sur le terrain, et cette approche s'applique à toutes nos activités, tant au service à la clientèle, qu'aux cotisations, aux vérifications, aux enquêtes spéciales, aux mesures de recouvrement et même aux mécanismes de redressement.

Le numéro d'entreprise dont M. Desautels a parlé tout à l'heure est également une des bases très importantes de la restructuration de l'administration fiscale. Nos entreprises-clientes auront ainsi un seul numéro, au lieu d'en avoir cinq, six, sept, huit ou même 12, comme elles en avaient par le passé. Nous pourrons ainsi exercer notre activité de manière plus efficiente, notamment pour ce qui est du recouvrement et de la comptabilisation des revenus.

À la fin de la d'séance aujourd'hui, monsieur le président, je déposerai auprès du comité un document très court qui donne un aperçu de l'activité de Revenu Canada. Dans ce document, vous trouverez également une description des principales mesures stratégiques de réorientation que nous avons entreprises afin d'assurer l'administration plus efficiente de nos lois fiscales.

Permettez-moi maintenant de passer au rapport de M. Desautels, au chapitre qui nous occupe aujourd'hui. Je tiens à préciser au départ qu'au moins 95 p. 100 des impôts sont versés volontairement et à temps. Quant aux autres, la grande majorité d'entre eux sont recouvrés, avec intérêts, et les impôts qui sont radiés pour cause de créance irrécouvrable, de faillite ou d'insolvabilité équivalent à moins de 1 p. 100 des recettes. Ces impôts ne représentent en fait que 0,48 p. 100 des recettes pour la période visée, pourcentage de radiation qui soutient très bien la comparaison avec celui des institutions financières, qui se situe généralement aux alentours de 0,68 p. 100.

Si vous le permettez, j'inviterai maintenant M. Burpee à revoir avec vous certains points saillants du document qui vous a été remis en avance de la réunion et qui traite des programmes de recouvrement en tant que tels.

Je vous remercie.

Le président: Monsieur Burpee.

M. Michael Burpee (sous-ministre adjoint, Direction générale des cotisations et des recouvrements, ministère du Revenu national): Merci, monsieur le président.

La question de la nature véritable des 6,6 milliards de dollars de comptes débiteurs de Revenu Canada soulève tellement d'interrogations que nous avons cru bon de rédiger un document d'information, que nous avons envoyé au comité la semaine dernière en même temps que la déclaration préliminaire de M. Gravelle. Je voudrais le passer en revue très brièvement et indiquer certains points saillants, pour que tout le monde comprenne bien de quoi on parle quand on parle de comptes débiteurs à Revenu Canada, puis je vous décrirai très brièvement la démarche dont s'inspire le programme de recouvrement de Revenu Canada.

I want to reiterate what Mr. Gravelle said, that 95% of all tax revenues are paid on time, either when the taxpayer files their income tax return or when they receive their notice of assessment. Obviously, that is a very important element of our tax system of voluntary compliance.

The \$6.6 billion that was in the Auditor General's report is a snapshot of the amounts that are owed to Revenue Canada for income taxes as of that specific date. If you look at the first page in the backgrounder, you'll see how that breaks down between individual income taxes, corporate taxes, and other. I'll explain other in a second.

Basically, as of that date, \$4.159 billion of income tax receivables were in the hands of individuals or self-employed persons. This also includes an amount that had been deducted at source by employers but had not been remitted; that amount was roughly \$850 million over the \$4 billion amount. Another \$1.5 billion was outstanding for corporate tax from business, and the remaining just over \$900 million consists of the scientific research tax credit, the old SRTC tax credit.

Unemployment insurance—

Mr. Williams (St. Albert): How much was the scientific research tax credit?

Mr. Burpee: It was \$603 million.

Unemployment insurance contributions was \$127 million, amounts owed by non-residents was \$149 million, and miscellaneous amounts was \$29 million. That gives you the picture of amounts that were owed as income taxes to Revenue Canada on March 31, 1994.

Now, it's important to understand in accounts receivable that this is an extremely fluid amount. Each day there's a constant turnover in the receivables, as Revenue Canada collects outstanding accounts or as additional accounts receivable occur or are created.

Last year, in the year in this report, 1993–94, throughout our various collection activities we resolved close to \$8.8 billion in receivables. The balance at the end of the year, \$6.6 billion, was slightly lower by several million dollars than the balance at the start of the year. What that means is that throughout the year we were able, through our collections actions, to cover the new amounts of accounts receivable that were created.

• 1600

So as I say, we resolved about \$8.8 billion in receivables over the year, and at the same time roughly \$8.8 billion had been created during the year, either by taxpayers not including payments with their returns or as a result of assessments or reassessments done through our audit programs or our matching programs.

[Translation]

Je tiens à réitérer ce qu'a dit M. Gravelle, à savoir que 95 p. 100 de tous les impôts sont payés à temps, soit au moment où le contribuable produit sa déclaration de revenu, soit après qu'il a reçu un avis de cotisation. Naturellement, il s'agit d'un élément très important de notre régime fiscal qui est fondé sur l'observation volontaire.

Les 6,6 milliards de dollars dont il est fait état dans le rapport du vérificateur général correspondent au montant des impôts sur le revenu qui était dû à Revenu Canada à la date précise où la vérification a été effectuée. Si vous vous reportez à la première page du document, vous verrez la ventilation de ce montant: impôt sur le revenu, impôt des sociétés et autres types d'impôt. Je reviendrai dans un moment à ces autres types d'impôt.

À cette date, 4,159 milliards de dollars de comptes débiteurs d'impôt sur le revenu se trouvaient entre les mains de particuliers ou de travailleurs indépendants. Ce montant comprend également les retenues à la source non encore remises par les employeurs, qui s'élevaient à environ 850 millions de dollars en sus du montant de quatre milliards de dollars. Les comptes débiteurs comprenaient également 1,5 milliard de dollars d'impôt impayé sur le revenu des sociétés, tandis que les 900 et quelques millions de dollars restant étaient attribuables en grande partie au crédit d'impôt pour la recherche scientifique, c'est-à-dire à l'ancien crédit d'impôt pour la recherche scientifique.

Les cotisations à l'assurance-chômage. . .

M. Williams (St-Albert): À combien s'élevait le montant du crédit d'impôt pour la recherche scientifique?

M. Burpee: À 603 millions de dollars.

Les cotisations à l'assurance—chômage s'élevaient à 127 millions de dollars, les montants dus par des non—résidents étaient de 149 millions de dollars, tandis que les 29 millions de dollars restant étaient attribuables à divers types d'impôt. Vous avez là la ventilation du montant des impôts sur le revenu qui était dû à Revenu Canada au 31 mars 1994.

Il est important de comprendre que ce montant varie énormément au cours de l'année. Le montant change tous les jours, car le ministère obtient le règlement de comptes en souffrance, mais de nouveaux comptes sont aussi créés.

Par nos diverses activités de recouvrement, nous avons réussi, au cours de l'exercice visé par le rapport, soit 1993–1994, à recouvrer près de 8,8 milliards de dollars de comptes débiteurs. Le solde de ces comptes à la fin de l'exercice était de 6,6 milliards de dollars, montant inférieur de plusieurs millions de dollars à ce qu'il était au début de l'exercice. Il s'ensuit qu'au cours de l'exercice, nous avons réussi grâce à nos mesures de recouvrement à percevoir une partie des nouveaux comptes débiteurs qui avaient été créés.

Alors, comme je le disais, nous avons réglé pour environ 8,8 milliards de dollars de comptes débiteurs pendant l'année et, pendant la même période, environ 8,8 milliards de dollars de nouveaux comptes débiteurs ont été créés, soit parce que les contribuables n'ont pas envoyé de paiements en même temps que leurs déclarations ou suite à une nouvelle cotisation établie dans le cadre de nos programmes de vérification ou de rapprochement.

Another factor that's important to understand when you look at our receivables—and we would certainly agree with the observation of the Auditor General-is that not all of the receivables are collectable or in fact payable. When taxpayers file their returns or when assessments are set up, there will often be instances when taxpayers find additional information to corroborate their entitlement to a credit. So we will provide a credit reassessment. Each year there is a legitimate reduction in the accounts receivable of between 15% and 20% to represent these credit reassessments. As Mr. Desautels mentioned a few moments ago, we now include in the amounts we will be publishing in the main estimates an amount for downward adjustments as a result of credit reassessments.

If you turn to the fifth page, I think, the chart that starts with accounts receivables versus net realizable value as at March 31, I sure we all understand the make-up of the receivables.

First of all, there is actually \$9.2 billion in income taxes owing. However, we are prohibited by income tax legislation from taking collections action on any income taxes that are covered in an appeal or an objection. As of March 31 there was \$2.6 billion in dispute; that means amounts that are being appealed. There is one exception to this rule and that is for deductions at source by employers. They are not covered by this legislation, and we do take collections action even if they are under dispute.

That leaves us with an accounts receivable of \$6.6 billion, which represents the amount of money we will start to take collections action on.

As I mentioned a few moments ago, there is a legitimate downward adjustment for credit reassessments once taxpayers can provide proof that they are entitled to a lower tax. We made a calculation of about \$1.2 billion, which means that what we would think would be the adjusted realizable value of the accounts receivable would be \$5.4 billion legitimately owing to the government as of March 31, 1994.

We know there is an amount in there that represents taxes which because of deaths or because of bankruptcies will not be collectable. We have estimated it at this point at \$900 million. That amount changes throughout the year, it's a moving target. In some cases we find we are able to collect on these accounts, so we need to keep examining them. At the end of that calculation there is a net realizable value of \$4.5 billion, which we will collect with interest.

That gives you a snapshot as of March 31, 1994, of the amounts recorded as accounts receivable.

I now want to spend a couple of minutes going through our approach to collections. Again it will be at a relatively high level and I'll just highlight some of the points in here.

# [Traduction]

Un autre facteur qu'il est important de comprendre lorsque l'on parle des comptes débiteurs-et nous sommes certes d'accord avec le vérificateur général sur ce point-c'est qu'ils ne peuvent pas tous être recouvrés et qu'en fait ils ne sont pas tous exigibles. Il arrive souvent que les contribuables trouvent des renseignements supplémentaires pour justifier leur droit à un crédit après avoir produit leurs déclarations de revenu ou après que leurs cotisations aient été établies. Lorsque cela se produit, nous établissons de nouvelles cotisations tenant compte des sommes créditées. Ces redressements entraînent des réductions légitimes des comptes débiteurs de l'ordre de 15 à 20 p. 100 chaque année. Comme M. Desautels le disait il y a quelques instants, nous inclurons à l'avenir, dans les données que nous publierons dans le budget des dépenses principal, le montant des redressements à la baisse suite à l'établissement d'une nouvelle cotisation tenant compte des sommes créditées.

Je vous demanderais maintenant de regarder le tableau de la page 3, intitulé «Les comptes débiteurs et la valeur de réalisation nette au want to take you through the taxes owing on March 31, 1994, to make 31 mars 1994». Je vais vous expliquer ce tableau afin que nous sachions tous ce que sont les comptes débiteurs.

> Premièrement, le total de l'impôt sur le revenu qui est dû s'élève à 9,2 milliards de dollars. Toutefois, la Loi de l'impôt sur le revenu nous interdit de prendre des mesures de recouvrement à l'égard de montants qui font l'objet d'un appel ou d'une opposition. Au 31 mars, il y avait 2,6 milliards de dollars d'impôt sur le revenu en litige; cela veut dire que ces montants faisaient l'objet d'appels. Il y a une exception à cette règle et elle concerne les retenues faites à la source par les employeurs. Ces sommes ne sont pas couvertes par cette disposition et nous prenons des mesures de recouvrement même lorsque ces montants sont en litige.

> Les comptes débiteurs s'élèvent donc à 6.6 milliards de dollars pour lesquels nous allons prendre des mesures de recouvrement.

> Comme je le mentionnais il y a quelques instants, nous accordons des redressements à la baisse pour des motifs valables lorsque les contribuables peuvent nous fournir la preuve qu'ils ont droit à un crédit d'impôt. Nous estimons que ces redressements représentent environ 1,2 milliard de dollars. Nous pensons donc que la valeur de réalisation révisée des comptes débiteurs, soit les montants légitimement dus au gouvernement au 31 mars 1994, s'élèvent à 5,4 milliards de dollars.

> Nous savons que certains impôts ne pourront pas être recouvrés en raison de décès ou de faillites. Nous estimons que ces impôts représentaient à cette date 900 millions de dollars. Ce montant change au cours de l'année; c'est une cible mobile. Dans certains cas, nous constatons que nous pouvons recouvrer une partie de ces sommes et nous examinons donc constamment ces comptes. Le résultat de ces calculs donne une valeur de réalisation nette de 4,5 milliards de dollars que nous percevrons avec les intérêts

> Vous avez maintenant le montant des comptes débiteurs au 31

Je voudrais maintenant prendre quelques minutes pour vous expliquer notre méthode de recouvrement. Je le répète, nous recouvrons un niveau relativement élevé d'impôt et je me contenterai de souligner certains faits saillants.

As I mentioned, collections actions normally come from two occurrences: either a taxpayer has filed a return without completely paying the taxes, or through our audit action or audit program we have established an assessment or a reassessment, or post–matching programs of established assessments. We will then formally issue a notice of assessment, which establishes the debt for the taxpayer and starts our collections activity.

Our collections program has two main stages. The first stage is to use an automated set of notices to contact the taxpayer and request payment. Depending on the tax involved, there are different sets of notices. For the individual we usually use three notices. When we get to employer deductions, because these are amounts that are withheld from employees and have not been submitted to the government, we only give one notice before we turn the account over to our district office.

• 1605

Last year we resolved roughly half of the accounts through the notice system. Through the issuing of these notices, \$4.4 billion to \$4.5 billion was collected.

At the end of that period, if the account has not been paid and it's over a minimum balance, it is then referred to our district office automatically. Our office then starts to take action. A collector will contact the taxpayer and will try to arrange for payment in full or, if that is not possible, to negotiate payment.

We are also able to make use of offsets in the department. We offset tax debt against credits such as the goods and services tax credit. Last year I believe we offset over \$50 million in income tax payable against that.

Where a tax debtor has the ability to pay and refuses to cooperate, we have resource to legal actions. In the case of an individual, we can garnish a salary or pay-cheque or other sources of income. We can also garnish receivables in the business, or we can obtain a judgment through the Federal Court to seize and sell tax debtor assets.

I want to say that for the largest part we firmly believe that most of the people who hold tax debt are honest taxpayers who are trying to meet their requirements, who are trying to meet their obligations, and who are having difficulty doing that. That's why we try to negotiate a fair set of payments with them, and that's why we have fairness provisions that allow us in extenuating circumstances to forgive parts of the interest or, in some cases, penalty. It does not in any circumstance allow us to, nor do we, forgive income tax because of that.

As Mr. Gravelle said, at the end of the day there's always a core of receivables that are not collectable for a number of reasons, but our write—offs over the last few years have been less than 1%.

[Translation]

Comme je le disais, normalement, nous prenons des mesures de recouvrement pour deux raisons: soit le contribuable a présenté une déclaration de revenu sans payer complètement le montant qu'il doit, soit nous établissons une nouvelle cotisation dans le cadre de notre programme de vérification ou d'un programme de rapprochement. Ensuite, nous envoyons un avis de cotisation officiel qui établit la dette du contribuable et déclenche les mesures d'exécution.

Notre programme de recouvrement compte deux étapes principales. La première consiste à envoyer des rappels automatisés aux contribuables leur demandant de payer le montant dû. Le nombre de rappels varie selon le genre d'impôt en question. En général, les particuliers reçoivent trois rappels. Lorsqu'il s'agit d'un employeur qui a retenu à la source l'impôt de ses employés sans le verser au gouvernement, nous n'envoyons qu'un seul rappel avant de renvoyer le compte à notre bureau de district.

Ce système de rappel nous a permis de régler environ la moitié des comptes débiteurs l'an dernier et de recouvrer de 4,4 à 4,5 milliards de dollars.

À la fin de cette période, si le compte n'est toujours pas réglé et que le solde dépasse un certain minimum, il est automatiquement renvoyé à notre bureau de district qui entreprend alors des mesures d'exécution. Un agent de recouvrement communique alors avec le contribuable et essaie de conclure un arrangement selon lequel le débiteur effectuera le paiement en entier et, si ce n'est pas possible, il essaiera de négocier un paiement.

Le ministère peut également utiliser des crédits payables au débiteur pour régler les comptes. Nous pouvons par exemple utiliser le crédit pour la TPS pour compenser l'impôt impayé. L'an dernier, je crois que nous avons compensé plus de 50 millions de dollars d'impôt sur le revenu exigible de cette façon.

Lorsqu'un débiteur a les moyens de payer et refuse de coopérer, nous pouvons prendre des mesures judiciaires. Dans le cas d'un particulier, nous pouvons saisir son salaire, son chèque de paye ou d'autres sources de revenu. Nous pouvons également saisir les créances d'une entreprise ou nous pouvons obtenir un jugement de la Cour fédérale autorisant les saisies et la vente des biens du débiteur.

Je tiens à préciser que nous croyons que dans la vaste majorité des cas, les contribuables qui n'ont pas payé leurs impôts sont des gens honnêtes qui essaient de s'acquitter de leurs obligations mais qui ont de la difficulté à le faire. C'est pourquoi nous essayons de négocier un calendrier de paiements qui soit juste et c'est pourquoi nous avons des dispositions en matière d'équité qui nous permettent, lorsqu'il y a des circonstances atténuantes, de renoncer aux intérêts ou, dans certains cas, à la pénalité. Mais, en aucun cas sommes—nous autorisés à renoncer à l'impôt sur le revenu pour ces raisons, et nous ne le faisons pas.

Comme M. Gravelle le disait, au bout du compte, il y a toujours un noyau de comptes débiteurs qui ne sont pas recouvrables pour diverses raisons, mais les comptes radiés au cours des dernières années représentent moins de 1 p. 100 des dettes.

I just want to finish my comments by briefly referring to computer system, ACSES, to do some basic risk assessment and statistical tracking system to allow managers to better control and oversee their accounts receivable workload. We have in fact they had seen in their trip to look for automated systems.

I think most important of all, in terms of our on-line systems, is the fact that in May of this year we are introducing the integrated revenue collection system. This is a system that will allow our collectors to access tax debt information on all taxes for which Revenue Canada is responsible. This means GST and the various income taxes. Not only does it mean that one officer will be able to access that information, but it also means that one officer will be able to work all that debt. That is extremely important.

That program includes a case management system, which gives us more flexibility in improving the risk assessments we do. We do acknowledge that we have work to do in that area. It also allows us to start to look at implementing a discriminate functionality that will allow us to even further improve the risk profiling and debtor profiling that has been recommended to us.

We also do set specific tax recovery goals and objectives, Our experience 10 years ago showed us the folly of doing that, without establishing individual quotas.

# [Traduction]

Je voudrais, pour terminer, vous expliquer brièvement some of our collection practices. We do believe there are a certaines de nos pratiques de recouvrement. Nous croyons qu'un number of practices in the private sector that are very much certain nombre de pratiques du secteur privé peuvent facilement adaptable to way we operate our collections program. In fact, être adaptées à notre façon d'exécuter notre programme de over the last few years we have implemented an on-line recouvrement. En fait, au cours des dernières années, nous avons mis en oeuvre un système informatique en direct, le account allocation. Very recently we have implemented a SARRS, qui nous permet de faire une évaluation de base du risque et d'attribuer les comptes. Tout récemment, nous avons mis en oeuvre un système de repérage automatisé qui permet aux shared the information on STARS with a number of other tax gestionnaires de mieux gérer et de mieux surveiller les comptes administrations; in particular, we received glowing comments from débiteurs. En fait, nous avons fourni des renseignements sur le Japanese revenue department officials, who felt it was one of the best SRARS aux administrations fiscales de certains autres pays; nous avons notamment reçu des éloges de la part des fonctionnaires du ministère du Revenu du Japon qui trouvent que c'est l'un des meilleurs systèmes qu'ils aient vu dans le cadre de leur recherche de systèmes automatisés.

> Parmi nos systèmes en direct, je pense que le plus important est le Système intégré de recouvrements qui sera mis en oeuvre en mai 1995. Ce système donnera à nos agents de recouvrement accès à des renseignements sur tous les impôts impayés pour lesquels Revenu Canada est responsable, c'est-à-dire la TPS et les divers impôts sur le revenu. Cela veut dire non seulement qu'un agent pourra avoir accès à ces renseignements. mais encore qu'un seul et même agent pourra se charger du recouvrement de l'ensemble de cette dette. C'est extrêmement important.

> Ce programme comprend un système de gestion des dossiers qui nous assurera une plus grande souplesse et nous permettra d'améliorer nos évaluations des risques. Nous reconnaissons que nous avons encore du travail à faire dans ce domaine. Il nous permettra en outre d'envisager la possibilité de faire une ventilation par fonction grâce à laquelle nous pourrons améliorer davantage nos profils de risque et de débiteur, comme on nous l'a recommandé.

En outre, nous fixons des cibles et des objectifs précis pour nationally and for each of our offices. We do not take it down les recouvrements, tant à l'échelle nationale que pour chacun de to setting a specific dollar target or quota for each collector. nos bureaux. Nous n'allons pas jusqu'à fixer pour chaque agent de recouvrement un quota ou un montant cible précis. Au cours particularly because it gave the impression to the public that our des dix dernières années, l'expérience nous a appris que c'était main goal was to get every last cent without any concern for pure folie d'essayer de faire cela, d'autant plus que cela donne à fairness or concern for extenuating circumstances. We know it la population l'impression que notre objectif principal est de created a negative impression of the way Revenue Canada recouvrer jusqu'au dernier cent sans souci d'équité et sans tenir operates. We feel we can operate a responsible enforcement program compte des circonstances atténuantes. Nous savons que cela a donné une impression négative de la façon dont Revenu Canada fonctionne. Nous croyons pouvoir appliquer un programme d'exécution responsable sans fixer de quotas individuels.

• 1610

When we established our objectives we also set up specific

Après avoir fixé nos objectifs, nous établissons également additional programs. One program referred to in the Auditor des programmes additionnels précis. L'un de ces programmes, General's report was the minor balance project, which has been mentionné dans le rapport du vérificateur général, est le projet operating for three years. That's the program in which we hire concernant les comptes ayant un solde minime qui existe depuis

students over the summer. In its inaugural year we collected \$22 million. In the year of the Auditor General's report we collected \$57 million, spending \$2.7 million to do it. In 1994 we collected \$62 million at a cost of \$2.6 million. So we also include specific programs in our objectives.

Each year we also assess the performance of each of our collectors. We don't assess against specific dollar quotas, but we do look at the timeliness and appropriateness of their actions. As I mentioned, through the STARS system that was just developed we have given our managers an increasingly effective management tool to allocate and monitor the work of their staff.

We also have done work in risk and debtor profiling. As the report has suggested, we have looked more at the size of the balance outstanding and the age of the account. However, our system does allow us to keep some history in it, so we are certainly aware of someone who has had previous tax debts. As we implement the integrated revenue collection system, we will have a much better opportunity to assess risk.

I also included in my report—I passed over it but it's there for people to look at—an outline of some of the differences between private and public sector environments. We have to realize that some of the practices in the private sector cannot be readily transferred to the public sector. In particular we can't choose our clients and we must observe the legal requirement that we wait 90 days in most cases before we can take any enforced actions.

The Chairman: Thank you, Mr. Burpee.

Before proceeding with questions, do members agree that Mr. Gravelle's opening statement that was distributed at the beginning of the meeting should be printed in the *Minutes of Proceedings and Evidence* as read?

Some hon. members: Agreed.

Statement by Mr. Pierre Gravelle (Deputy Minister, Revenue Canada, Customs, Excise and Taxation):

Mr. Chairman, members of the committee. With me this afternoon is Mr. Mike Burpee, Assistant Deputy Minister of Assessment and Collections, Revenue Canada. While I will briefly touch on some of the issues raised by the Auditor General in his 1994 report, Mr. Burpee will provide most of our detailed comments concerning accounts receivable and our collections operations.

I want to open my remarks by assuring the committee that our system of revenue administration is working—effectively and efficiently. Fully 95% of taxes are paid voluntarily and on time. The vast majority of the remaining amounts owed are collected, with interest. Less than 1% of revenues are written off due to bad debt, bankruptcy or insolvency.

[Translation]

trois ans. C'est dans le cadre de ce programme que nous embauchons des étudiants pendant l'été. Pendant la première année de ce programme, nous avons recouvré 22 millions de dollars. Pendant l'année visée par le rapport du vérificateur général, nous avons dépensé 2,7 millions de dollars pour recouvrer 57 millions de dollars. En 1994, le recouvrement de 62 millions de dollars nous a coûté 2,6 millions de dollars. Ainsi, nous avons des programmes précis qui s'ajoutent à nos objectifs.

Chaque année, nous évaluons le rendement de chacun de nos agents de recouvrement. Ces évaluations ne sont pas établies à partir de quotas monétaires précis, mais nous vérifions si les mesures de recouvrement sont appropriées et si elles sont prises au moment opportun. Comme je l'ai déjà dit, la mise au point récente du système SRARS a donné à nos gestionnaires un outil de gestion encore plus efficace pour attribuer et surveiller le travail de leurs employés.

Nous avons également établi des profils de risques et de débiteurs. Comme le rapport nous le suggérait, nous avons tenu compte davantage de l'importance des soldes en souffrance et de l'ancienneté des comptes débiteurs. En outre, notre système nous permet de conserver des données historiques de sorte que nous savons quels contribuables ont déjà eu des comptes en souffrance. Lorsque le Système intégré de recouvrements sera mis en oeuvre, nous serons beaucoup plus en mesure d'évaluer les risques.

J'ai également inclus dans mon rapport—j'ai sauté cette partie, mais vous pourrez y jeter un coup d'oeil—un aperçu des différences entre les réalités des secteurs public et privé. Nous devons reconnaître que certaines pratiques du secteur privé ne peuvent pas facilement être appliquées au secteur public. Il faut notamment tenir compte du fait que nous ne pouvons pas choisir nos clients et que la loi nous oblige à attendre 90 jours, dans la plupart des cas, avant de prendre des mesures d'exécution.

Le président: Merci, monsieur Burpee.

Avant de passer aux questions, les membres du comité sont-ils d'accord pour que la déclaration préliminaire de M. Gravelle, laquelle a été distribuée au début de la séance, soit imprimée dans les *Procès-verbaux et témoignages* comme si elle avait été lue?

Des voix: D'accord.

Déclaration de M. Pierre Gravelle (sous-ministre, Revenu Canada, Douanes, Accises et Impôt):

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité. Je suis accompagné, cet après-midi, du sous-ministre adjoint des cotisations et des recouvrements à Revenu Canada, M. Mike Burpee. Je vais traiter brièvement de certaines des questions que le vérificateur général a soulevé dans son rapport de 1994, mais c'est M. Burpee qui présentera la plupart des explications détaillées du ministère concernant ses comptes débiteurs et ses activités de recouvrement.

Je tiens à commencer mon exposé en assurant au comité que notre administration des recettes publiques fonctionne, et ce, de façon efficace et efficiente. Au moins 95 p. 100 des impôts sont versés volontairement et à temps. Quant aux autres impôts, la grande majorité d'entre eux sont recouvrés, avec intérêt. Les impôts qui sont vérifiés pour cause de créance irrécouvrable, de faillite ou d'insolvabilité et qui valent à moins de 1 p. 100 des recettes.

This success reflects a conscious strategy to protect the confidence is through an appropriate mix of assistance, enforcement on the other. People must understand their tax obligations, they must be provided assistance to comply, and they must know that tax laws will be enforced in a fair, just and consistent manner.

Accounts receivable: This brings me to some of the key in accounts receivable is perhaps the most noteworthy. While Mr. Burpee will speak to you on the nature and management of our accounts receivable, there are two key points I would like to make. First, accounts receivable are not a new or untapped source of revenues that can be immediately used to offset framework, Second, accounts receivable are not lost revenues. They with interest.

Growth in accounts receivable: The growth of accounts receivable must also be put in context. While it is true that l'augmentation des comptes débiteurs en contexte. Bien que les accounts receivable have increased, it must be recognized that comptes débiteurs aient réellement augmenté, il faut this growth is a function of increased taxes assessed and the state of the economy. Furthermore, in 1993-94, we introduced measures-including increased resourcing and systems enhancements-specifically designed to address this growth. These measures are working. As the Auditor General noted in systèmes—visant précisément à freiner cette augmentation. Ces his report, the growth in accounts receivable has levelled off. Our mesures donnent de bons résultats. Comme l'a souligné le goal now is to begin reducing them.

Private-sector collections practices: This brings me to the issue of private sector collections practices. As the Auditor General indicated, there are some private sector collections techniques that can be applied in the public sector. For example, we already use on-line computerized collections systems, which we continue to enhance to ensure they provide our collectors with the support they need; and analyze risk, particularly for large accounts. We are also actively looking at: improved risk profiling techniques; computer-aided risk analysis; and ways to enhance our performance standards. However, there are a number of fundamental differences between the public and private sectors to keep in mind.

In the public sector: We cannot choose to whom we give

# [Traduction]

Le taux de succès élevé atteint par le ministère est le fruit integrity of Canada's revenue base by maintaining public d'une stratégie délibérée qui vise à protéger l'assiette des confidence in our system of revenue administration. At Revenue recettes fédérales en maintenant chez le public la confiance dans Canada, we have found that the best way to maintain public le régime fiscal. Revenu Canada a constaté que le meilleur moyen de maintenir la confiance du public consiste à doser education and service on the one hand, and responsibility judicieusement, d'une part, l'aide, l'éducation et le service et, d'autre part, l'exécution responsable. Il faut faire comprendre aux gens leur souplesse non fiscale. Il faut leur offrir de l'aide pour qu'ils puissent observer la loi et il faut leur donner la certitude que les lois fiscales seront exécutées d'une manière équitable et

Comptes débiteurs: Cela m'amène à parler de certaines issues raised by the Auditor General, of which the \$6.6 billion questions essentielles soulevées par le vérificateur général, dont celles des 6,6 milliards de dollars de comptes débiteurs qui méritent peut-être être le plus qu'on s'y arrête. Même si M. Burpee traitera de la nature et de la gestion de nos comptes débiteurs, j'aimerais faire deux remarques importantes. Premièrement, les comptes débiteurs ne sont pas une source de spending cuts or the deficit. They are already part of the fiscal revenu nouvelle ou inexploitée qui peut immédiatement servir à compenser les déficits ou la réduction des dépenses. Les comptes represent money owed to the government by taxpayers who will pay. débiteurs font déjà partie du cadre financier. Deuxièmement, les Revenue Canada will collect the vast majority of these receivables, comptes débiteurs ne sont pas des recettes perdues. Ils représentent des montants dus à l'état par des contribuables qui s'inquièteront de leurs obligations. Revenu Canada recouvrira la grande majorité de ces comptes avec intérêt.

> Augmentation des comptes débiteurs: Il faut soumettre reconnaître que cette augmentation découle du nombre plus élevé de cotisations d'impôt et de la situation économique. De plus, en 1993-1994, nous avons pris des mesures-notamment l'affectation de ressources supplémentaires et l'amélioration des vérificateur général dans son rapport, l'augmentation des comptes débiteurs s'est stabilisée. Maintenant, notre objectif est de réduire ces comptes.

> Pratiques de recouvrement du secteur privé: J'en viens à parler de la question des pratiques de recouvrement du secteur privé. Comme le soulignait le vérificateur général, certaines techniques de recouvrement du secteur privé peuvent être appliquées au secteur public. Par exemple, nous avons déjà pris les mesures suivantes: nous utilisons des systèmes de recouvrement informatisé en direct, que nous améliorons constamment, pour fournir un soutien informatique adapté aux besoins des agents de recouvrement; et nous faisons des analyses de risque, surtout en ce qui a trait aux comptes importants. Nous examinons les questions suivantes avec une plus grande attention: l'amélioration des techniques d'établissement des profils de risques; l'informatisation des analyses de risques; et les façons d'améliorer nos normes de rendement. Cela dit, il faut tenir compte de certaines différences entre le secteur public et le secteur privé.

Dans le secteur public: Nous ne pouvons pas choisir les credit; by law, we must wait 90 days before launching most clients à qui nous faisons crédit; selon la loi, nous devons enforcement actions; and we do not set individual collection attendre 90 jours avant de pouvoir prendre la plupart des quotas—experience shows that they encourage heavy-handed mesures d'exécution; et nous ne pouvons pas fixer de quotas

with responsible enforcement.

Fairness: This brings me to the Auditor General's launched this year, which are in line with the Auditor General's recommendations, include: developing an automated system to decisions.

Moving forward through administrative consolidation: In short, we are anxious to take full advantage of new opportunities to increase efficiency, improve service and strengthen our enforcement programs to make our system of revenue administration work better. The Auditor General's observations are helpful and welcomed. They reinforce our commitment to achieve optimal efficiency in our program delivery. By capitalizing on the opportunities to strengthen revenue administration provided by the full integration of customs, excise, GST and taxation, we are: integrating all of Revenue Canada's collections systems; developing a single program for our assessment and collections operations.

[Translation]

tactics, undermine fairness and are unacceptable to Canadians. pour nos agents de recouvrement—l'expérience a montré In short, while some private sector practices are appropriate for qu'une telle pratique encourage les excès de zèle, nuit à l'équité use in the public sector, others are not. We must maintain du régime fiscal et est inacceptable pour les Canadiens. En bref. effective and ongoing relationships with our clients-individual si certaines pratiques du secteur privé peuvent être utilisées taxpayers and businesses alike—to encourage future voluntary dans le secteur public, il en est tout autrement pour d'autres. Nous compliance. We have found that the best way to achieve this is devons entretenir des rapports efficaces et réguliers avec nos clients, through a responsible approach to collections that balances service qu'il s'agisse de particuliers ou d'entreprises, pour encourager l'observation volontaire future. Nous estimons que la meilleure façon d'atteindre cet objectif est d'adopter une approche de recouvrement qui assure l'équilibre entre le service et l'exécution responsable.

Équité: Cela m'amène à parler des observations du comments on Revenue Canada's fairness package. It is vérificateur général sur les dispositions en matière d'équité de important to note that the fairness provisions do not allow Revenu Canada. Il importe de préciser que les dispositions en Revenue Canada to waive properly assessed taxes. They help to matière d'équité n'autorisent pas Revenu Canada à renoncer ensure that taxpayers are not placed in situations of undue aux impôts qui ont été correctement établis. L'objet des hardship unintended by legislation. They give the department dispositions en matière d'équité est d'éviter que les the flexibility needed to waive or cancel all or a portion of any contribuables se retrouvent dans une situation financière penalty or interest that has arisen as a result of circumstances difficile, ce qui n'est d'ailleurs pas le but visé par la législation. beyond a person's control—like serious illness, natural disasters, Grâce aux dispositions en matière d'équité, le ministère dispose and bankruptcy. I want to stress that the program remains de la marge de manoeuvre nécessaire pour annuler la totalité ou relatively new and that we are already taking action to une partie des intérêts ou des pénalités, ou pour y renoncer, si strengthen its efficiency and administrative controls. Actions ces intérêts ou pénalités sont la conséquence de circonstances indépendantes de la volonté des contribuables, par exemple une maladie grave, une faillite, voire une catastrophe naturelle. Mais monitor fairness activities, track amounts rescinded under the il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un programme relativement legislation, and account for all interest and penalties forgiven; nouveau et que nous prenons déjà des mesures en vue d'en ensuring fairness provisions are applied consistently across all taxes accroître l'efficacité et d'en resserrer les contrôles administratifs. and across the country; and increased monitoring of fairness Voici certaines mesures qui seront prises cette année et qui répondent aux recommandations du vérificateur général. Nous élaborerons un système automatisé qui servira à superviser les activités en matière d'équité et à tenir le compte des montants qui sont annulés en vertu des dispositions en matière d'équité, ainsi que de tous les intérêts ou pénalités faisant l'objet d'une remise. Nous nous assurerons que les dispositions en matière d'équité sont appliquées de façon uniforme partout au pays, peu importe la nature des montants en cause. Enfin, nous exercerons un contrôle plus strict des décisions en matière d'équité.

parcouru dans le cadre de l'unification Chemin administrative: Bref, nous avons hâte de tirer profit des occasions qui se présentent à nous pour accroître notre efficacité, améliorer notre service et renforcer nos programmes d'exécution. Nous pouvons ainsi faire en sorte que notre administration des recettes publiques fonctionne encore mieux. Les remarques du vérificateur général sont les bienvenues et elles nous sont utiles. Elles renforcent notre engagement à optimiser notre efficience dans la prestation de nos programmes. Nous profitons de ces occasions, comme l'intégration complète des douanes, de l'accise, de la TPS et de l'impôt, pour renforcer business registration system, called the business number, which notre administration fiscale. Dans cette optique, nous avons pris we will begin implementing nationally this month; consolidating our les mesures suivantes. Nous intégrons tous les systèmes de audit programs; and launching a comprehensive re-engineering recouvrement de Revenu Canada; nous mettons au point un système d'enregistrement unique pour les entreprises, appelez le numéro d'entreprise. D'ailleurs, ce système sera mis en œuvre à l'échelle du pays ce mois-ci. Nous réalisons l'unification de nos programmes de vérification. Également, nous mettons sur pied un programme de restructuration en profondeur de nos activités de cotisation et de recouvrement.

On the collections front, we are: introducing further support we provide to our collections staff in the field; strengthening our risk assessment program; and, beginning work on the design of a debtor profiling system to help our collections staff focus their activities in areas where potential revenue recovery is highest. We are also: working with the private sector and industry associations to facilitate compliance in key sectors; and working with all provinces to improve revenue administration and combat the underground economy, tax evasion and smuggling.

Taken together, these initiatives will improve the quality and efficiency of all of our operations, including collections, in the short, medium and long term. They will do it in a way that will protect public confidence in the revenue system.

Thank you.

M. Laurin (Joliette): Monsieur le président, cette question des impôts non payés à recouvrer a déjà été débattue à d'autres occasions, particulièrement lors de la publication du Rapport du vérificateur général. Nous avons aussi déjà posé quelques questions là-dessus en Chambre des communes et nous avons tenté d'obtenir des éclaircissements. Aujourd'hui, je pense que le moment est venu de tenter d'approfondir davantage la question des 6,6 milliards de dollars en impôts non payés au gouvernement.

On apprend par les statistiques que 82 p. 100 de ces 6,6 milliards de dollars sont dûs par 400 000 contribuables seulement. C'est donc une petite minorité de contribuables qui doit le plus fort montant des impôts. C'est seulement un petit nombre qui doit 82 p. 100 des 6,6 milliards de dollars. Il s'agit donc d'une concentration de sommes impayées qui est très élevée.

Ma première question sera de vous demander comment il se fait que le ministère soit incapable de recouvrer ce montant, puisqu'il y si peu de gens concernés. Cette question s'adresse évidemment aux représentants du Revenu.

• 1615

M. Gravelle: Monsieur Laurin, cette somme n'est qu'une somme déterminée à un point donné au cours de l'année. En réalité, les impôts en souffrance font constamment l'objet d'actions de recouvrement durant toute l'année, tant et si bien que, sur une base annuelle, notre effort de recouvrement nous a permis l'an dernier de régler plus de 8 milliards de dollars. En effet, tout au long de l'année, non seulement nous essayons de recouvrer les recevables et les impôts en souffrance de l'année précédente ou d'il y a deux ans, mais il faut aussi savoir qu'il y a tous les jours de nouveaux impôts impayés qui viennent s'ajouter à la liste. C'est donc en constante évolution.

Il est vrai, comme le vérificateur général l'a dit, qu'il faut s'inquiéter du vieillissement de certains comptes. Plus un be concerned with the aging of certain accounts. The older an compte est vieux, plus il est difficile à recouvrer. Nous faisons des efforts incessants pour régler rapidement les comptes. Nous resolve accounts quickly. Following the comments and

[Traduction]

Dans le domaine des recouvrements: nous apportons de enhancements to our collections support systems and the nouvelles améliorations à nos systèmes de soutien pour les recouvrements, et offrant notre soutien à nos agents de recouvrement dans les bureaux locaux; nous renforçons notre programme d'évaluation de risques; et nous amorçons des travaux de conception d'un système de définition de profil de débiteur, afin d'aider nos employés des recouvrements à concentrer leurs activités dans des secteurs où les possibilités de recouvrement sont les plus élevés. Et ce n'est pas tout: nous travaillons de concert avec le secteur privé et des associations représentant l'industrie pour simplifier l'observation de la loi dans des secteurs-clés; et, en collaboration avec les provinces, nous oeuvrons pour améliorer l'administration fiscale et pour combattre l'économie clandestine, l'évasion fiscale et la contrebande.

26:19

Ces mesures dans leur ensemble se produiront par une amélioration marquée de la qualité et de l'efficacité de toutes nos activités, y compris les recouvrements. Cette amélioration se manifestera à court, à moyen et à long terme. Et, tout en y parvenant, nous saurons cultiver la confiance du public dans le régime fiscal.

Merci.

Mr. Laurin (Joliette): Mr. Chairman, the issue collecting income tax debts has already been discussed on other occasions, particularly when the Auditor General's report was published. Also, we have already asked some questions on this issue in the House of Commons and we have tried to get clarifications. Today, I think that the time has come to try to go more in-depth into the matter of the \$6.6 billion in income tax owing to the government.

According to the statistics, 82% of the \$6.6 billion are owed by only 400,000 taxpayers. It is therefore a small minority of taxpayers who owe the largest amount of taxes. There are only a small number of them owing 82% of these \$6.6 billion. Therefore, the amount owing are extremely concentrated.

As my first question, I would like to ask you how come the department is unable to collect this amount, since it involves so few people. I am obviously addressing this question to the witnesses representing Revenue Canada.

Mr. Gravelle: Mr. Laurin, this amount is an amount calculated at a certain point during the year. In fact, throughout the years collection measures are taken in regards to delinquent accounts, so much so that, on a yearly basis, through our collection effort we were able to resolve more than \$8 billion. Indeed, throughout the year, not only we try to collect the accounts receivable and the delinquent accounts which are one or two years old, but you should also know that new income tax debts are added to the list everyday. So, there is a constant evolution.

It is true, as the Auditor General has said, that we should account, the more difficult it is to collect it. We constantly try to

sommes en train de mettre en place, à partir des observations et recommendations of the Auditor General, we have been trying d'initiatives et de bonnes pratiques qui ont été identifiées dans d'autres secteurs du ministère, dans le secteur privé ou dans des performance optimale dans le recouvrement des impôts à payer. Il v a toujours un problème et un défi à cet égard.

Une bonne partie des impôts impayés est fonction, en grande partie, de l'état de l'économie. Ainsi, quand nous voulons recouvrer ces sommes, une compagnie ou un individu peut nous demander quelquefois de ne pas tout prendre en une fois pour ne pas provoquer une faillite qui causerait plus de tort que de bien puisqu'il lui faudrait alors licencier des employés. J'avoue que c'est toujours une question de gestion du risque. Il va falloir apprendre à mieux gérer les risques. Il va toujours falloir exercer des jugements de valeur à cet égard parce qu'on traite toujours avec des individus, des petites, moyennes ou grandes entreprises, et la situation peut affecter des tas de gens.

M. Laurin: Monsieur Gravelle, votre première réponse m'amène à faire les trois commentaires suivants sur lesquels j'aimerais avoir une réponse.

Il y a d'abord une augmentation de 6,6 milliards de dollars. Par rapport à 1989, c'est une augmentation de 2,4 milliards de dollars. En 1989, le montant des impôts qu'il fallait récupérer s'élevait à 4,2 milliards de dollars et, en 1994, il est de 6,6 milliards de dollars. Il y a donc une augmentation de 58 p. 100. Même si vous allez chercher 8 milliards de dollars pendant l'année, il n'en reste pas moins que chaque année, le montant des impôts impayés augmente toujours. Or, l'objectif du ministère, depuis dix ans, est de faire diminuer ce montant impayé. Comment se fait-il que depuis 10 ans, on n'ait pas réussi à trouver des méthodes pour réduire ce montant?

Mon deuxième commentaire concerne les trois milliards de dollars d'impôts qui doivent être payés par des employeurs et des sociétés et qui constituent la moitié des impôts qui sont dûs. Ces employeurs et ces sociétés ont généré des revenus, et à un moment donné, ils avaient certainement l'argent nécessaire pour payer leurs impôts. Nous ne sommes pas allés les chercher quand c'était le bon moment, et c'est là qu'est le problème. Je me demande pourquoi on ne réussit pas à réduire cette anomalie puisque le vérificateur général nous dit que la situation est inquiétante et qu'il faut s'en occuper maintenant.

S'il reste du temps pour mon troisième commentaire, j'y reviendrai après.

M. Gravelle: Pour ce qui est du premier point que vous avez mentionné, les recevables ont augmenté. Ils ont augmenté d'environ 5 p. 100 par rapport à l'année précédente à la même date. Il faut dire cependant que, dans le contexte du pourcentage de l'impôt total perçu, c'est demeuré relativement constant.

# [Translation]

des recommandations du vérificateur général, tout un train to take a whole series of initiatives and to implement good practices that were identified in other branches of the department, in the private sector or in financial institutions, in institutions financières, afin que nous puissions accomplir une order to achieve an optimal performance in the collection of taxes payable. This remains a problem and a challenge.

> A significant portion of income tax debts depend, in the large part, on the state of the economy. Last, when we want to collect these amounts, a company or an individual might sometimes ask us not to take everything all at once in order to avoid a bankruptcy which would cause more harm than good since they would then be forced to lay off employees. I admit that it is always a matter of managing risk. We will have to learn to be more efficient in risk management. We will always have to make judgement calls in this respect because we're always dealing with individuals, small, medium or large businesses, and the situation can affect a lot of people.

> Mr. Laurin: Mr. Gravelle, in response to your first answer, I would like to make the three following comments and I would like you to respond to them.

> First, there has been an increase to \$6.6 billion. Compared to 1989, that is an increase of \$2.4 billion. In 1989, the amount of income tax owing was \$4.2 billion and, in 1989, it is \$6.6 billion. So, there has been a 58% increase. Even if you collect \$8 billion during the year, the fact remains that every year, the amount of income tax debt continues to increase. Yet, for the last 10 years, the department's objective was to reduce the amount of income tax debt. How is it that after 10 years, we have not succeeded in finding ways to reduce this amount?

> My second comment relates to the \$3 billion in income tax owed by employers and companies and which account for half of the income tax owing. These employers and these companies generated revenues, and at some point, they certainly had the funds to pay their income tax. We didn't collect this tax at the right time, and that's the problem. I wonder why we've not succeeded in reducing this anomaly, since the Auditor General tells us that the situation is worrisome and that it should be dealt with now.

If I have time left over for my third comment, I will make it later.

Mr. Gravelle: Regarding the first point that you raised, accounts receivable have increased. They have increased by about 5% in comparison with the same date in the previous year. It must be said, however, that in relation to the percentage of total income tax collected, it has remained relatively stable.

1620

J'espère-et on en parlera la semaine prochaine-que nous allons avoir des comptes à recevoir encore plus importants et qu'on va être en mesure de les régler encore plus rapidement we will be able to resolve them even more quickly than in the que dans le passé. J'espère que ces montants vont être plus past. I hope that these amounts will be more significant because

I hope—and we will talk about this again next week—that we will have even more significant accounts receivable and that

l'économie souterraine et de la collaboration accrue qu'il y a which now exists between the Department and the provinces. actuellement entre le ministère et les provinces.

J'aimerais ajouter un commentaire au sujet de votre premier point. Notre pourcentage de recevables, à cette date, par rapport à l'impôt global perçu se situe à 4,6 p. 100. Est-ce que c'est une bonne norme? Non. Je souhaiterais qu'elle soit inférieure. Nous visons actuellement-et c'est un engagement du ministère-à réduire substantiellement ce pourcentage. J'aimerais qu'il soit en-dessous de 4 p. 100.

La compagnie Dun & Bradstreet a fait une étude des comptes à recevoir des municipalités, et ses commentaires faisaient état, pour les municipalités de l'Ontario, d'une norme raisonnable de comptes à recevoir se situant autour de 6 ou 6,6 p. 100.

On sait très bien que d'autres administrations fiscales se situent au-delà de 4,6 p. 100, et même au-delà de 6 p. 100. C'est vrai également pour Revenu Québec, pour le IRS et pour l'Australie.

Par ailleurs, la Grande-Bretagne connaît une norme approximative de 3,9 p. 100. Évidemment, il est difficile de comparer une administration fiscale avec une autre administration fiscale, car, comme le sait très bien le vérificateur général, on ne parle pas nécessairement toujours d'impôts de même nature ou de la même base d'imposition.

M. Laurin: Ce n'est pas nécessairement le même contribuable qui doit de l'argent, non plus.

M. Gravelle: Et ce n'est pas le même contribuable qui. . .

M. Laurin: Vous ne m'avez pas répondu, monsieur Gravelle, concernant les 25 p. 100 de ceux-là qui étaient des entrepreneurs et des sociétés. Ce ne sont pas de petits pauvres, mais des gens qui peuvent payer leurs impôts. Comment procédez-vous pour évaluer le risque de la perte d'impôts venant de ces gens-là? Est-ce que vous cotez le risque? Est-ce que vous avez un moyen d'évaluer que telle entreprise risque plus que telle autre de ne pas payer ses impôts, ce qui vous permettrait d'agir plus vite? Tout cela est très inquiétant.

J'en viens maintenant à ma troisième question. Quand une entreprise vous dit que vous allez la mettre en faillite si vous lui demandez de payer ses impôts, avez-vous un moyen de vérifier, ou bien la croyez-vous sur parole? Est-ce que vous avez des rapports de ces compagnies? Est-ce que vous avez accès à leurs livres pour pouvoir évaluer la véracité de leurs dires?

J'aimerais que vous répondiez à ces deux questions.

Mr. Burpee: Maybe I could answer those questions. First of all, we distinguish between various companies based on size of debt; based on previous history in dealing with those companies; and based on looking at their ability to pay. We operate by looking at their records. For those companies that are not able to immediately pay we take a look at their records. We try to work out what would be a reasonable payment schedule that can only be worked out by taking a look at their income, their revenues, their expenses, their debt and being able to work out a reasonable ability to pay. We train our staff on how to do that. That's part of our training program.

### [Traduction]

importants à cause du succès des efforts que nous faisons actuelle- we will be successful in our current efforts to identify unreported or ment au niveau de l'identification des recettes non déclarées ou under-reported revenues, particularly as a result of our offensive sous-déclarées, en particulier à la suite de notre offensive contre against the underground economy and of the increased cooperation

> I would like to add a comment on your first point. Our percentage of receivables, to this date, relative to the overall income tax collected is about 4.6 percent. Is that a good standard? No. I would like it to be lower. We are currently aiming—and this is a commitment on the part of the Department—at substantially reducing that percentage. I would like it to be less than 4 percent.

> The firm Dun & Bradstreet studied the accounts receivable of municipalities and it mentioned in its comments that for municipalities in Ontario a reasonable standard of accounts receivable was of about 6 to 6.6 percent.

> We are well aware of the fact that in other revenue administration this standard is beyond 4.6 percent, and even beyond 6 percent. It's also true for Revenue Quebec, for the IRS and for Australia.

> On the other hand, Great Britain has standard of about 3.9 percent. Obviously, it is difficult to make comparisons between two revenue administrations since, as the Auditor General knows very well, we are not necessarily always dealing with the same type of tax nor of

> Mr. Laurin: And it is not necessarily the same taxpayer who owes money either.

Mr. Gravelle: And it is not the same taxpayer who. . .

Mr. Laurin: You have not answered my question, Mr. Gravelle, on the 25 percent who are entrepreneurs and companies. These are not poor people, but people who can afford to pay their taxes. How do you evaluate the risk of loss on the income tax owed by these people? How do you score the risk? Do you have a way of determining that a certain company presents a greater risk of not paying its taxes than another company, which would enable you to act more rapidly? All this is very worrisome.

I come now to my third question. When a company tells you that you will force it to go bankrupt if you ask it to pay its taxes, do you have a way of verifying that, or do you take its word for it? Do you have the financial statements of these companies? Do you have access to their ledgers to evaluate the truthfulness of what they are saying?

I would like you to answer those two questions.

M. Burpee: Je pense pouvoir répondre à ces questions. Premièrement, nous faisons une ventilation des diverses entreprises selon l'importance de leur dette, nos relations passées avec ces entreprises et leur capacité de payer. Nous examinons leurs dossiers. Nous examinons les dossiers des entreprises qui ne peuvent pas payer immédiatement. Nous essayons de déterminer avec elles un calendrier de paiements raisonnable, ce que nous ne pouvons faire qu'en examinant leurs revenus, leurs dépenses, leurs dettes et en déterminant une capacité raisonnable de payer. Nous enseignons à nos employés à faire cela. Cela fait partie de notre programme de formation.

The other element in that, because we do look at the size, the larger the corporation, particularly, is that we'll take a look at what their payment history has been in the past, whether we know over a period of time they'll be able to make the payment.

I think what you have to understand is that a number of these companies shown in that \$6.6 billion owed may just be within the first 90 days of the assessment having been established. These aren't necessarily people in two-to threeyear-old debt. That debt also includes a large amount of money that may have been incurred during an audit done in March 1994. All of those factors are taken into consideration when we look at how we are going to handle the accounts.

• 1625

We even go back to the first phase of our collections program, which has to do with our automated notices. If the debt is over a certain size we'll automatically take a look at it. We'll bypass that program to make it a district responsibility, so we do take a lot of those factors into consideration.

Mr. O'Reilly (Victoria—Haliburton): I'm going to split my time, if you don't mind, with Mr. Shepherd because I know he has to leave. I'll just take five minutes.

The Auditor General has stated Revenue Canada has not been very accountable when dealing with or assessing the fairness package and it has been poorly controlled. I wonder if the switch to single administration is an answer to that.

Before you answer that, as members of Parliament we deal with the bottom-line poor people - taxpayers who can't afford any more than they're paying. I want to read you a letter written on February 5 from one of my constituents:

At the moment I have health problems, a part-time teaching job, an income of \$800 a month, pharmaceutical bills of \$200 a month. Meanwhile your department is still sending

—I won't name the agency, but it's a financial collection agency on Don Mills Road-

after me for a minimum of \$200 a month, which I cannot spare. At least they were polite this month. In the past their approach has involved telling lies such as claiming they were the Ministry of the Solicitor General.

# —there are other comments I'll omit—

If that wasn't enough, I today received a letter from Mr. Legault of Revenue Canada, threatening to dock my income tax refunds to try to pay for my student loans. Since I have too little income to be taxable, this is not much of a threat, but it is vexing in its remorseless stupidity. This constant business of having to fend the wolf from the door does nothing for my health (or my feelings of obligation toward the government). The time I waste writing letters like this

[Translation]

En outre, puisque nous tenons évidemment compte de la taille de l'entreprise, nous examinons, notamment dans le cas des grandes entreprises, les versements qu'elles ont faits dans le passé afin de déterminer si à un moment donné elles seront en mesure de faire les paiements.

Je pense qu'il importe que vous compreniez que parmi ces entreprises qui doivent 6,6 milliards de dollars, certaines d'entre elles n'ont été ajoutées à la liste que dans les 90 jours suivant l'établissement de leur cotisation. Il ne s'agit pas nécessairement dans tous les cas d'entreprises qui ont des impôts en souffrance depuis deux ou trois ans. Ces impôts impayés comprennent également une importante somme qui représente des cotisations qui ont peut-être été établies lors d'une vérification effectuée en mars 1994. Nous tenons compte de tous ces facteurs quand nous réfléchissons à la façon dont nous allons traiter les comptes.

Nous remontons même à la toute première étape de notre programme de recouvrements, c'est-à-dire les avis automatisés. Si la dette est supérieure à un certain montant, nous allons automatiquement nous y attarder. Nous allons sauter cette étape pour en confier la responsabilité au district, de sorte que nous tenons compte de beaucoup de ces facteurs.

M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Si vous n'y voyez pas d'objection, je vais partager mon temps avec M. Shepherd car je sais qu'il doit partir. Je me contenterai donc de cinq minutes.

Le vérificateur général a déclaré que Revenu Canada n'a pas rendu compte de ses actes de facon satisfaisante pour ce qui est du dossier Équité, qui a fait l'objet d'un contrôle médiocre. Je me demande si le passage à une administration unique est la solution à ce problème.

Avant que vous ne répondiez, je veux vous dire qu'en tant que députés au Parlement, nous avons affaire à des contribuables pauvres, qui sont tout simplement incapables de payer un cent de plus. Je vais vous lire un passage d'une lettre en date du 5 février de la part de l'un de mes commettants:

En ce moment, j'ai des problèmes de santé, un emploi d'enseignant à temps partiel, un revenu de 800\$ par mois, et je dépense 200\$ par mois en médicaments. Au même moment, votre ministère, par l'intermédiaire de...

...Je ne nommerai pas l'agence en question, mais il s'agit d'une entreprise de recouvrement dont l'adresse est sur le chemin Don Mills...

. . . continue de me harceler en me réclamant un minimum de 200\$ par mois que je ne peux pas me permettre de payer. Au moins ils ont été polis ce mois-ci. Dans le passé, ils m'ont carrément menti, par exemple en prétendant représenter le ministère du Solliciteur général.

...Je saute un passage et je poursuis plus loin:

Comme si cela ne suffisait pas, j'ai reçu aujourd'hui une lettre de M. Legault, de Revenu Canada, qui me menace de confisquer mes remboursements d'impôt sur le revenu pour payer mes prêts étudiants. Comme mes revenus sont trop faibles pour être imposables, c'est une menace qui ne me fait pas un pli, mais c'est d'une insondable et exaspérante stupidité. Le fait d'être ainsi constamment obligé de repousser l'envahisseur qui assiège mon domicile

one would be better spent trying to improve my health and my financial position. If and when I have a real income again, you'll get your cut, your several cuts.

It goes on and on. I deal with this type of tactic constantly. I see—this is a long question, but I only have five minutes—there are 2,300 tax collectors and you're obviously using agencies if you can't collect for someone who isn't making any money. I wonder what the purpose of this is. Will this new policy bring an end to these letters coming to members of Parliament that we have to constantly deal with about the harassment and strong—arm tactics of Revenue Canada?

Mr. Williams: Don't raise taxes.

**Mr.** Gravelle: I believe the use of a private collection agency in the case you just outlined is not for the collection of outstanding taxes. It's probably for another government debt or liability.

In that regard, under the Financial Administration Act we have introduced what I think is prudent and responsible debt management for the Government of Canada. We've introduced offsets of certain individuals' debts to the government against tax credits.

In 1994, these offsets yielded \$55.6 million of recoveries against GSTC; \$22.2 million against UI benefits; \$18 million for student loans; and \$2.1 million for immigration loans.

In the past—and I wish to come back now to your first point—the Income Tax Act did not give us any flexibility whatsoever in dealing with hardship circumstances, as you've just indicated. We had to collect, period.

The fairness provisions were introduced three years ago to deal with problems of hardship, situations completely beyond the control of individual taxpayers, or situations that arise as a result of an error, action or omission of the department. They provide for a very limited exercise of discretion to vary interest or penalties, but under the fairness provision we cannot settle legitimate taxes owing; we do have to recover.

### • 1630

In a case of hardship like the one you describe, under the fairness provisions we would hold recovery or accumulation of interest on something that is not collectable until the individual's financial situation has recovered. I think it is prudent. It is the responsible way of doing that. We would do this only if we had full financial disclosure on the part of the individual.

Mr. O'Reilly: I'm going to pass on that. I still have to write a letter back to this person. It contains the full financial disclosure that was provided to the ministry. But these people seem to fall through the cracks every now and then.

### [Traduction]

contribue certes pas à améliorer mon état de santé (sans parler des sentiments d'obligation que j'éprouve envers le gouvernement). Le temps que je gaspille à écrire des lettres comme celle—ci serait mieux employé à essayer à me refaire une santé et une situation financière. Si jamais je réussis à toucher de nouveau un revenu digne de ce nom, vous aurez votre part et même plusieurs parts.

Cette lettre est encore longue et j'en reçois constamment de ce genre. Je sais que ma question est longue et que je n'ai que cinq minutes, mais il y a 2 300 percepteurs d'impôt et vous faites évidemment appel à des agences de recouvrement si vous n'arrivez pas à percevoir de l'argent de quelqu'un qui est sans le sou. Cette nouvelle politique mettra-t-elle fin à ce flot de lettres que reçoivent les députés au Parlement au sujet des tactiques de harcèlement et d'intimidation de Revenu Canada?

M. Williams: N'augmentez pas les impôts.

M. Gravelle: Je crois que le recours à une agence de recouvrement privée dans le cas que vous venez de citer ne visait pas à recouvrer un arriéré d'impôt. C'était probablement pour un autre type de dette ou de passif.

À cet égard, aux termes de la Loi sur la gestion des finances publiques, nous avons mis en place ce qui me semble une gestion prudente et responsable des dettes dues au gouvernement du Canada. Nous avons en effet commencé à retenir les crédits d'impôt de certaines personnes pour compenser leurs dettes à l'égard du gouvernement.

En 1994, ces compensations ont permis de recouvrer 55,6 millions de dollars de TPS; 22,2 millions de dollars de prestations d'assurance—chômage; 18 millions de dollars de prêts étudiants; et 2,1 millions de dollars de prêts aux immigrants.

Dans le passé, et j'en reviens maintenant à votre premier point, la Loi de l'impôt sur le revenu ne nous donnait pas la moindre latitude pour les cas difficiles comme celui que vous venez de citer. Nous devions percevoir les impôts, un point c'est tout.

Il y a trois ans, nous avons introduit des dispositions d'équité pour faire place aux cas difficiles, aux contribuables qui sont incapables de payer pour des raisons indépendantes de leur volonté, ou aux situations qui découlent d'une erreur, par action ou par omission, du ministère. Les dispositions nous accordent une très étroite marge de manoeuvre discrétionnaire pour infléchir les intérêts ou le montant des pénalités, mais ne nous permettent pas de radier des impôts impayés; nous devons les recouvrer.

Dans un cas comme celui que vous venez de décrire, où le contribuable éprouve de graves difficultés, aux termes des dispositions d'équité, nous suspendrions le recouvrement ou l'accumulation d'intérêts sur une somme qui n'est pas recouvrable tant que la situation financière du contribuable ne s'est pas améliorée. Je trouve que c'est prudent. C'est la façon responsable d'agir. Nous ne le ferions que si la personne en cause nous divulguait la situation financière sans rien omettre.

M. O'Reilly: Je n'insisterai pas là—dessus. Je n'ai pas encore répondu à cette personne. La lettre renferme toute l'information financière qui a été fournie au ministère. Mais il semble bien que de temps à autre, des cas de ce genre surgissent en dépit de tout.

I want you to know that we as members of Parliament are constantly dealing with people who seem to be harassed by one department or another. In your fairness policy, is the single administration of the various departments going to help to alleviate that?

Mr. Gravelle: Well, the fairness provisions apply not only to the Income Tax Act but also to the Excise Tax Act. That is the GST. We have provided specific criteria and guidelines to our staff to exercise that limited discretion.

There is an information circular that is available and is accessible to the public. We wanted these rules to be as transparent and as objective as possible.

We have asked our individual tax services in the field to have fairness review committees to ensure consistency in approach. We will now be tracking all the decisions that are being made as a result of the application of the fairness provision so that we can report back to you on the use of this limited discretion.

In many instances we are varying either interest or penalties in situations where they should not have been imposed in the first instance.

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, I'll come back to the single questions later. I turn my time over to Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd (Durham): You mention the fact that you can't forgive the debt itself; you can forgive the interest and the penalties. Is there some logic in the system that would allow some kind of negotiated settlement of debts? Do you think you would recover more money?

Would it be possible to say to some small businessman, whose alternative is to go bankrupt, that we'll take  $50\phi$  on the dollar to settle this rather than having you lose the whole thing? Is there some benefit to doing that?

Mr. Gravelle: I would certainly welcome a discussion of that proposition. It is a risky business, because if we start negotiating we run the risk of being extremely subjective and arbitrary. The law as it stands now simply says that legitimate taxes assessed are owed and should be paid. Probably this is the fairest way of approaching tax collection.

Mr. Shepherd: Yes, I understand what you're saying. I think you would need some kind of schedule that said, okay, based on some kind of analysis, you're only worth 50¢ on the dollar, so that's what we'll take.

Do you analyse your debts in terms of sources of revenue such as the self-employed or perhaps single mothers receiving support payments? Do you have that kind of analysis?

Mr. Burpee: No. We don't go into quite that much detail. We look at it in terms of different tax types. Now, with the system I've mentioned that's coming up, the integrated revenue collection system, we're going to be able to examine it in terms of different types of sectors. But we haven't broken it down unless there's a special study for some purpose to look at those specific situations.

## [Translation]

Je tiens à ce que vous sachiez que nous, députés au Parlement, avons constamment affaire à des gens qui semblent harcelés par un ministère ou un autre. Dans le cadre de votre dossier Équité, l'administration unique des divers ministères va-t-elle contribuer à remédier à cette situation?

M. Gravelle: Eh bien, les dispositions d'équité s'appliquent non seulement à la Loi de l'impôt sur le revenu, mais aussi à la Loi sur la taxe d'accise, c'est-à-dire à la TPS. Nous avons communiqué à nos employés des lignes directrices et critères précis pour l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire limité.

Il y a une circulaire d'information qui est accessible au public. Nous voulions que ces règles soient aussi transparentes et objectives que possible.

Nous avons demandé à nos bureaux du fisc sur le terrain de mettre sur pied des comités d'examen de l'équité afin d'uniformiser la façon de procéder. Nous ferons un suivi de toutes les décisions qui sont prises en application des dispositions d'équité afin de pouvoir vous faire rapport sur l'utilisation de ce pouvoir discrétionnaire limité.

Dans bien des cas, nous modifions l'intérêt ou le montant des pénalités dans des cas où celles-ci n'auraient pas dû être imposées pour commencer.

M. O'Reilly: Monsieur le président, j'y reviendrai à la ronde suivante. Je cède le reste de mon temps de parole à M. Shepherd.

M. Shepherd (Durham): Vous avez dit qu'il vous est impossible de radier la dette elle-même; vous pouvez renoncer aux intérêts et aux pénalités. Le système comporte-t-il une quelconque logique qui permettrait de négocier le montant des dettes? À votre avis, pourriez-vous ainsi recouvrer davantage d'argent?

Serait-il possible de dire à des chefs de petites entreprises qui, autrement, feraient faillite, que nous allons nous contenter de la moitié de la somme due, au lieu de perdre la totalité? Serait-il avantageux de le faire?

M. Gravelle: Je suis tout à fait ouvert à une discussion de cette proposition. C'est risqué, parce que si l'on commence à négocier, nous courons le risque de devenir extrêmement subjectifs et arbitraires. La loi actuelle dit simplement que tout impôt légitimement cotisé et dû doit être payé. C'est probablement la façon la plus juste d'aborder la perception des impôts.

M. Shepherd: Oui, je comprends cela. Il me semble qu'il vous faudrait une quelconque grille qui vous permettrait, à partir d'une certaine analyse, de dire qu'une personne ne peut rembourser que la moitié de son dû et que nous allons donc nous en contenter.

Faites-vous une analyse des dettes en termes des sources de revenus, par exemple les travailleurs indépendants ou peut-être les mères célibataires qui touchent des pensions alimentaires? Faites-vous une analyse de ce genre?

M. Burpee: Non. Nous n'entrons pas dans les détails à ce point. Nous faisons la distinction entre divers types d'impôt. Maintenant, avec le système dont j'ai parlé et qui sera mis en place, le Système intégré de recouvrements, nous serons en mesure d'examiner le tout sous l'angle de différents secteurs. Mais nous n'avons pas fait une ventilation de ce genre, sauf dans le cas où une étude spéciale a été menée pour examiner une situation précise.

Mr. Shepherd: There is a question that comes to mind. We have such a problem of uncollected receivables for, say, single-parent families. I've often wondered whether we couldn't solve this problem very simply by having those deductions at source through the provincial court system. Would that solve some of your accounts receivable problems?

• 1635

Mr. Burpee: I'm not sure how well that would work. We'd have to look into that. Basically, here is what we do in situations such as the one you're talking about. Our collectors become involved in discussions with people who have that difficulty in making their payments. We will work out a payment schedule over a period of time and try to the extent that it is possible to reduce the impact on their financial situation. Each case has to be looked at in its own specific circumstances. I think in many ways that this is still a better way to go. I have a lot of confidence that our collection staff are very successful in being able to do that.

What you're really dealing with, and what we've talked about in the last few minutes, really shows the difficulty for a collector in the government who is going between the need to be seen to be fair and helpful in dealing with just the situations you mentioned, and the need on the other side with the whole thing of the \$6.6 billion out there and why we aren't getting every last cent. I think you have to have the human intervention of a collections officer who can deal with the people such as those you're talking about to find the best way of resolving that and doing it fairly.

Mr. Shepherd: How do you go about changing your collection procedures? I guess I'm familiar with people who have instalment programs set up, and somehow maybe go through a grandfather thing when they go through two or three collection officers. They then end up with somebody who suddenly decides that they want to change the system. They don't want to do it on an instalment basis; they want it right now. Is there anything that prevents that kind of activity in Revenue Canada?

**Mr. Burpee:** If that is happening to someone, the best way of preventing it is to discuss it with the supervisor of the collector. If the approach is changing all of a sudden or if it appears uneven, then I think it—

**Mr. Shepherd:** Carrying on with what Mr. O'Reilly was saying, I do have some horror stories that relate to that very thing. So it is a problem.

Mr. Gravelle: If I may, speaking of individual cases, it's impossible of course to use this forum, but as you know, we have put at the disposal of members of Parliament a problem resolution program in each of our tax services. The directors of our tax services have visited your constituency offices and your staff, and there are established lines of communication to deal with these difficulties.

[Traduction]

M. Shepherd: Une question me vient à l'esprit. Nous avons un grave problème d'impôts impayés dans le cas des familles monoparentales. Je me suis souvent demandé si nous ne pourrions pas résoudre ce problème très simplement grâce à des retenues à la source par l'entremise de l'appareil judiciaire provincial. Cela permettrait-il de résoudre certains de vos problèmes d'impôts impayés?

M. Burpee: Je ne suis pas sûr que cela fonctionnerait bien. Il faudrait y réfléchir. Essentiellement, voici ce que nous faisons dans les cas comme celui dont vous parlez. Nos percepteurs ont des entretiens avec les gens qui n'arrivent pas à faire leurs paiements. Nous établissons un calendrier de paiements échelonnés sur une certaine période et nous essayons dans la mesure du possible d'atténuer l'impact sur leur situation financière. Chaque cas doit être examiné en tenant compte des circonstances particulières. Je trouve qu'à bien des égards, c'est encore la meilleure façon de procéder. J'ai la plus grande confiance envers nos percepteurs qui traitent ces dossiers avec beaucoup de succès.

Au fond, votre question et ce dont nous parlons depuis cinq minutes se résument à la difficulté pour un percepteur du gouvernement qui est tiraillé entre, d'une part, le besoin d'être perçu comme juste et attentionné dans les cas comme ceux qu'on a mentionnés et, d'autre part, le problème des 6,6 milliards de dollars impayés que nous voudrions bien récupérer jusqu'au dernier sou. Je pense qu'il faut prévoir l'intervention au cas par cas de percepteurs qui examinent individuellement les cas comme ceux dont vous parlez pour essayer de trouver la solution la meilleure et la plus équitable.

M. Shepherd: Comment modifiez-vous vos procédures de recouvrement? Je connais le cas de certaines personnes qui ont bénéficié d'un programme de paiements échelonnés et qui font valoir des droits acquis quand leur dossier passe par deux ou trois percepteurs différents. Puis, tout à coup, ils se retrouvent aux prises avec quelqu'un qui décide de changer le système. On ne veut plus se contenter d'acomptes, on veut toute la somme tout de suite. Y a-t-il une quelconque disposition qui empêche ce genre d'activité à Revenu Canada?

**M.** Burpee: Si cela arrive à quelqu'un, la meilleure façon de l'éviter est d'en discuter avec le superviseur du percepteur en question. Si l'attitude change subitement ou s'il semble qu'il n'y a pas uniformité, alors je pense que...

M. Shepherd: Je peux corroborer ce que M. O'Reilly disait, car j'ai moi aussi entendu des histoires à faire dresser les cheveux sur la tête. Il y a un problème.

M. Gravelle: J'ose dire qu'il est impossible de discuter de cas personnels autour de cette table, mais comme vous le savez, nous avons mis à la disposition des députés au Parlement un programme de résolution des problèmes dans chacun de nos services fiscaux. Les directeurs de nos services ont rendu visite à vos bureaux de circonscription et à vos employés et il y a des voies de communication établies pour régler ces difficultés.

In addition, this problem resolution program is available to every Canadian. If there is a problem with revenue administration and they want to cut through some bureaucratic difficulties, they should visit the client services of any tax service across the nation. They will be heard. It should be solved primarily at the district office level.

Mr. Shepherd: Would there be an advantage to having a tax ombudsman, who would act as an intermediary between Revenue Canada and taxpayers?

Mr. Gravelle: I believe we are in a privileged situation in Canada. There are exactly as many tax ombudsmen as there are members of Parliament, and they are doing a very efficient job in keeping us honest and protecting the interests of their constituents.

Mr. Williams: Welcome, gentlemen. I appreciate your being here.

First I should say that I look at Revenue Canada as a large organization. Mr. Gravelle, you would be the chief operating officer under the minister. Mr. Burpee, you would be the vice-president in charge of one particular segment, which is assessment and collec-

I read through the Auditor General's report. I took the whole chapter in context. I find there's a kind of lackadaisical attitude to running the department compared to what they're finding in the private sector.

The private sector is always concerned about making money, of course, or having that money collected in a fair and reasonable way so that they can turn around and maybe lend the money back to that particular person again, if they happen to be in the money collection business. If they're in the sale of goods type of business, then they want to keep the customer and keep the money coming in at the same time. But I find there's a general malaise, shall we say, in being up to date, innovative, and targeting who our problem customers are and how we should be dealing with these problem customers.

Keeping your answers brief, can you tell me, basically, if from now on you are going to try to identify problem customers and deal maintenant, yous essaierez d'identifier les clients à problème et de with them on a segment basis? What do you plan to do?

Mr. Gravelle: We share all of the same objectives. The Auditor General has pointed to some deficiencies and some opportunities for doing a better job of tax collection. I have with great satisfaction his observations and

recommendations, and I'll be pleased to come back before this committee a year from now, when we will be able to report, through either his next annual report or a report to this committee, on the steps that will have been taken with regard to any observation that has been made.

The second point I would like to make is there is not a laissez-faire attitude in the department. We are very concerned about our customers. We don't like our customers to run into problems with taxes owing. This is why we have to take a fairly broad approach to revenue administration or tax administration.

[Translation]

En outre, ce programme de résolution des problèmes est à la disposition de tous les Canadiens. En cas de problème avec l'administration fiscale, tout Canadien qui veut aplanir quelques difficultés bureaucratiques peut se rendre au service à la clientèle de n'importe quel service fiscal d'un bout à l'autre du pays. Il sera entendu. Le problème devrait être réglé au niveau du bureau de district.

M. Shepherd: Serait-il avantageux d'avoir un ombudsman fiscal qui servirait d'intermédiaire entre Revenu Canada et les contribuables?

M. Gravelle: Je crois que nous sommes dans une situation privilégiée au Canada. Il y a autant d'ombudsmans fiscaux qu'il y a de députés au Parlement et ces derniers font de l'excellent travail pour ce qui est de nous obliger à la droiture et de protéger les intérêts de leurs commettants.

M. Williams: Je vous souhaite la bienvenue, messieurs, et je vous remercie d'être venus.

Premièrement, je dois dire qu'à mes yeux, Revenu Canada est une organisation d'une grande taille. Monsieur Gravelle, vous êtes le chef de l'exploitation relevant du ministre. Monsieur Burpee, vous en êtes le vice-président chargé d'un élément particulier, celui de la cotisation et de la perception.

J'ai lu le rapport du vérificateur général. Je peux donc replacer tout le chapitre dans son contexte. Je trouve que le ministère est géré d'une façon quelque peu nonchalante, en comparaison du secteur privé.

Bien sûr, dans le secteur privé, on cherche toujours à faire de l'argent, ou à recouvrer l'argent de façon juste et raisonnable afin qu'on puisse de nouveau prêter de l'argent à la personne en cause si jamais elle en a de nouveau besoin. Dans le cas d'une entreprise qui vend des biens quelconques, on veut conserver la clientèle de cette personne. Mais je trouve qu'il y a, disons, un malaise généralisé pour ce qui est d'être à jour, innovateur et de cibler notre clientèle problème et de déterminer la façon de faire affaire avec ces clients difficiles.

Pouvez-vous me dire, en vous efforçant d'être bref, si, à partir de traiter avec eux de façon sectorielle? Que prévoyez-vous de faire?

• 1640

M. Gravelle: Nous avons les mêmes objectifs. Le vérificateur général a signalé certaines lacunes et certaines possibilités d'amélioration en matière de recouvrement d'impôt. J'ai accueilli avec beaucoup de satisfaction ses observations et recommandations et je me ferai un plaisir de revenir témoigner devant votre comité dans un an, quand nous pourrons vous faire rapport, à l'occasion du prochain rapport annuel du vérificateur ou d'un rapport spécial au comité, au sujet des mesures qui auront été prises relativement aux observations qui ont été faites.

Deuxièmement, je tiens à dire qu'il n'y a pas au ministère d'attitude de laissez-faire. Nous avons à coeur le sort de nos clients. Nous n'aimons pas voir nos clients éprouver des problèmes d'arriérés d'impôt. C'est pourquoi nous devons adopter une attitude assez large en matière d'administration fiscale.

Unfortunately we are not in the private sector. We don't choose our clients. We don't do pre-credit assessment and authorization to maximize our chances of keeping a compliant customer.

Mr. Williams: I understand all that, but what we're saying is there are statistics out there that could be collected. You could say these are problem clients, so we should focus on them, and these people might be a little bit slow, but by and large statistically we expect them to pay.

Are you going to be developing these kinds of mechanisms, where you focus your energies on the problem accounts and perhaps less on the ones we expect will deliver eventually?

Mr. Gravelle: We are focusing our attention on problem accounts, and there are ways to improve that focus. We will be reporting back to you on that.

Mr. Williams: Thank you.

In the backgrounder you tabled, you mention you've now introduced a current estimate of legitimate downward adjustments of \$1.2 billion. I believe Mr. Burpee said this was a normal type of credit reassessment issued during the time the money takes to be collected over the years, months or whatever it may be. Why is this just popping up now?

I'm concerned about these credit reassessments, because you said there were \$605 million of this old scientific research tax credit. If I recall correctly, Mr. Wilson cancelled that program in May 1985, and now we're into February 1995 and we still have \$605 million of that on the books. How much of that is collectable?

Mr. Burpee: I would say probably about 20% of that amount will be collectable. The reason a lot of it is still on the books is a lot of it is still under appeal. In some cases the projects have not yet been wound up, so that is part of the issue. It's one of the areas we are looking at in our write—offs and that we look at each year to see how much can still be collected and how much needs to be written off.

Mr. Williams: But there's about \$500 million that you know is going to be bad.

Mr. Burpee: That's our estimate.

Mr. Williams: Is that included in these figures here?

**Mr. Burpee:** That's not included in the downward adjustment. It's included in the \$0.9 billion.

I want to make clear that the downward adjustments are legitimate credits going to taxpayers. It's because the assessment shouldn't have been there in the first place or they had miscalculated the tax in the first place and overpaid. It's after they provide information to show a certain transaction should have been accorded a different tax treatment that they get the credit. These are legitimate, honest changes.

[Traduction]

Malheureusement, nous ne sommes pas dans le secteur privé. Nous ne choisissons pas nos clients. Nous ne faisons pas d'évaluation préalable du crédit pour optimaliser nos chances de conserver notre clientèle.

M. Williams: Je comprends tout cela, mais ce que nous disons, c'est qu'il y a de l'argent que l'on pourrait percevoir. Vous pouvez soutenir que ce sont des clients qui éprouvent des problèmes et que nous devrions leur accorder une attention spéciale et qu'ils sont peut-être en retard dans leurs paiements, mais dans l'ensemble, statistiquement, nous nous attendons à ce qu'ils paient leurs dettes.

Allez-vous établir des mécanismes de ce genre, qui vous permettraient de consacrer vos énergies aux comptes problématiques et peut-être moins à ceux dont nous prévoyons qu'ils seront payés à terme?

M. Gravelle: Nous focalisons notre attention sur les comptes problèmes et il y a des moyens de faire encore mieux à cet égard. Nous vous ferons rapport ultérieurement là-dessus.

M. Williams: Merci.

Dans le document d'information que vous nous avez remis, vous dites que vous avez maintenant mis en place un programme de redressements à la baisse des comptes débiteurs pour des motifs valables dont la valeur est actuellement estimée à 1,2 milliard de dollars. Sauf erreur, M. Burpee a dit que c'était un type courant de nouvelles cotisations émises pendant la période de perception d'une somme donnée, qui peut s'étaler sur plusieurs mois ou même sur plusieurs années. Pourquoi cela fait—il surface tout à coup?

Je m'inquiète de ces nouvelles cotisations tenant compte des sommes créditées, parce que vous avez dit qu'il y avait encore 605 millions de dollars de comptes débiteurs attribuables à l'ancien crédit d'impôt pour la recherche scientifique. Si je me rappelle bien, M. Wilson a annulé ce programme en mai 1985; or nous sommes maintenant en février 1995 et nous avons encore 605 millions de dollars de comptes débiteurs à ce titre. Combien de cet argent pourra être recouvré?

M. Burpee: Je dirais qu'environ 20 p. 100 de cette somme pourra être recouvrée. Si une somme importante est encore inscrite dans les livres, c'est que beaucoup de ces montants font l'objet d'un appel. Dans bien des cas, les projets n'ont même pas encore été liquidés, ce qui aggrave le problème. C'est l'un des secteurs que nous examinons chaque année en matière de radiation pour voir combien peut encore être recouvré et combien doit être radié.

**M.** Williams: Mais il y a une somme d'environ 500 millions de dollars que vous estimez irrécouvrable.

M. Burpee: C'est en effet notre estimation.

M. Williams: Cette somme est-elle comprise dans les chiffres que nous avons ici?

M. Burpee: Ce n'est pas compris dans le redressement à la baisse, mais c'est compris dans le 0,9 milliard de dollars.

Je tiens à préciser que les redressements à la baisse sont des crédits accordés aux contribuables pour des raisons valables. C'est que la cotisation avait été mal calculée pour commencer ou bien que l'on avait mal calculé le montant de la taxe et qu'il y avait donc eu paiement en trop. On leur accorde le crédit après qu'ils aient fourni des renseignements démontrant qu'une transaction donnée aurait dû être traitée différemment sur le plan fiscal. Ce sont des changements légitimes, honnêtes, pour des raisons valables.

Mr. Williams: But surely these have been ongoing. This isn't something new, so why is it not showing up in the numbers? The Auditor General audited this and made no reference to it when he said this was how much was outstanding.

Mr. Burpee: This is the first year we have presented it in the main estimates. The bottom line is we agree with the Auditor General that dans le budget principal des dépenses. En fin de compte, nous we should have been including it in our main estimates and in our reports.

I believe the Auditor General mentions in his report their existence. I think he used a factor of something like 19%.

Mr. Williams: Let me ask the Auditor General.

Mr. Desautels, when you were talking about it, you thought they were underestimating their bad debts—that they should be making a larger allowance because you thought the amount collectable was \$3.1 billion to \$4.7 billion or something in that range. Is this the type of thing you were anticipating—these legitimate credits and notices of reassessment—or was it basically uncollectable debts you were talking about?

1645

Mr. Desautels: Mr. Chairman, when we were making our estimate of the net value of the taxes owing, we were counting all types of adjustments that would have to be processed to arrive at this net value. So it included write-off of bad debts as well as other types of adjustments to the amount owing.

Mr. Williams: So you were saying that the Department of National Revenue should be adjusting or making some recognition for legitimate notices of reassessment on the credit side and they should be making perhaps a better allowance for bad debts?

Mr. Desautels: That is correct. Mr. Chairman.

Mr. Williams: Okay, so is the half a billion dollars that you know is in the scientific research tax credit reflected in the \$4.5 billion?

Mr. Burpee: No, it's reflected in the \$0.9 billion.

Mr. Williams: So you've taken that one-time hit and-

Mr. Burpee: That's our estimate or write-off. Yes, that's right.

Mr. Williams: I appreciate that, but now that you've reduced it down to \$4.5 billion, you will always contain that half a billion dollars in your net realizable?

Mr. Burpee: No, that half billion is in the \$0.9 billion. That \$4.5 billion is what we are saying we're going to collect.

Mr. Williams: So you feel you're going to collect this \$4.5 billion.

Mr. Burpee: Correct.

Mr. Williams: That's based on a realistic assessment of what is collectable rather than based on some formula from previous years?

[Translation]

M. Williams: Mais ce n'est sûrement pas nouveau. Pourquoi cela n'est-il pas compris dans les données? Le vérificateur général s'est penché là-dessus et n'en a pas fait mention quand il a dit que telle ou telle somme était impayée.

M. Burpee: C'est la première année que nous présentons cela sommes d'accord avec le vérificateur général pour dire que nous aurions dû l'inclure dans notre budget principal et dans nos rapports.

Je crois que le vérificateur général en mentionne l'existence dans son rapport. Sauf erreur, il a utilisé un facteur de l'ordre de 19 p. 100.

M. Williams: Je vais poser la question au vérificateur général.

Monsieur Desautels, vous avez dit tout à l'heure qu'à votre avis, les gens du fisc sous-estimaient leurs dettes irrécouvrables, qu'ils devraient prévoir une provision plus importante parce qu'à votre avis, les comptes débiteurs étaient d'environ 3,1 milliards de dollars à 4,7 milliards de dollars. Dans votre esprit, cela comprenait-il ce genre de crédits accordés pour des raisons valables ou redressements à la baisse, ou bien parliez-vous uniquement des dettes irrécouvrables?

M. Desautels: Monsieur le président, quand nous avons fait notre estimation de la valeur nette des impôts impayés, nous avons tenu compte de tous les types de rajustements qui pourraient être apportés pour en arriver à ce chiffre net. Cela comprend donc les dettes irrécouvrables qui sont radiées, de même que tous les autres rajustements apportés au montant dû.

M. Williams: Vous disiez donc que le ministère du Revenu national devrait faire des rajustements ou tenir compte des nouvelles cotisations émises en raison de crédits accordés pour des raisons valables et que le ministère devrait peut-être prévoir une provision plus importante pour les dettes irrécouvrables.

M. Desautels: C'est bien cela, monsieur le président.

M. Williams: Bon. Alors je vous demande si le demi-milliard de dollars attribuable aux crédits d'impôt pour la recherche scientifique est compris dans le chiffre de 4.5 milliards de dollars?

M. Burpee: Non, c'est compris dans le 0,9 milliard de dollars.

M. Williams: Vous avez donc absorbé cette perte ponctuelle. . .

M. Burpee: C'est notre estimation du montant radié, oui, c'est bien cela.

M. Williams: Je comprends, mais maintenant que vous l'avez ramené à 4,5 milliards de dollars, vous continuerez en permanence d'inclure ce demi-milliard de dollars dans votre valeur réalisable

M. Burpee: Non, ce demi-milliard est compris dans le 0,9 milliard de dollars. Le chiffre de 4,5 milliards de dollars représente ce que nous allons recouvrer.

M. Williams: Vous estimez donc que vous allez recouvrer ce 4,5 milliards de dollars.

M. Burpee: Exact.

M. Williams: D'après une évaluation réaliste de ce qui est recouvrable, et non pas sur une quelconque formule fondée sur les années antérieures?

Mr. Burpee: Yes.

Mr. Williams: Okay. You mentioned that at one point in time you didn't think it was fair to taxpayers to focus in on those who are perhaps identifiable as high risk. Yet I look at the chart on the Auditor General's report, page 29–13, exhibit 29.6, and I see at the bottom he says that if you break down the collectables in the first year, you get 95% if you collect it within 3 months but it drops down to 87% if you collect it in the next 9 months. Why are you reluctant to go after the collections right away?

Mr. Burpee: We're not reluctant to go after the collections right away. Under the Income Tax Act, for the first 90 days we are prevented from taking any action for any debt other than source deduction.

Mr. Williams: Yes, I appreciate that, but I'm looking here at 29.72. It says:

Departmental officials have stated that contacting all accounts over a certain dollar amount immediately after assessment would take up time that collectors could otherwise use to address the current account inventories.

Now we're saying we'd like to, but I'm focusing on this old stuff and perhaps I'll get better bang for my dollar if I focused on the new stuff.

Mr. Burpee: Let me clarify that. First of all for the ones in the ninety days, they do get notices. We have accepted as the Auditor General has accepted, and in five offices we've started a test to approach by phone those people who owe over a certain amount in the first ninety days, to see how that works, to see what type of results we get. That's as far as we can go legally in taking action. If that works out in those offices, we'll expand it.

Mr. Williams: Okay. For my final question, I'm concerned about the lack of information you're gathering. I'm talking here about the effectiveness of legislative jeopardy provisions. The department had kept no record, and in the account diaries under 29.89, Revenue Canada systems are able to generate volume statistics but they're not set up to capture results. Also, in another one we noted that the collectors seldom gather details regarding registered retirement savings plan for potential garnishment. There are all kinds of opportunities there that seem to be falling down through the cracks.

I wanted to come to fairness; you mentioned that you can use that as a tool to negotiate. I was of the opinion that fairness was to recognize hardship. Are you telling me that fairness is now a negotiating tool, so I can come to you and say I'm not that well off? Mr. O'Reilly's constituent would seem to be one of them.

[Traduction]

M. Burpee: C'est bien cela.

M. Williams: D'accord. Vous avez dit qu'à un moment donné, vous n'estimiez pas équitable pour les contribuables de singulariser ceux que l'on peut identifier comme posant un risque élevé. Pourtant, à la page 29–14 du rapport du vérificateur général, on trouve un tableau intitulé pièce 29.6 qui nous indique, au bas de la page, que si l'on fait une ventilation des comptes débiteurs pour la première année, on en recouvre 95 p. 100 si l'on perçoit au cours des trois premiers mois, tandis que la proportion tombe à 87 p. 100 si l'on ne perçoit l'argent qu'au cours des neuf mois suivant. Pourquoi hésitez-vous à recouvrer cet argent tout de suite?

M. Burpee: Nous n'hésitons pas à recouvrer tout de suite, mais la Loi de l'impôt sur le revenu ne nous permet pas de prendre la moindre mesure à l'égard de toute dette autre que les retenues à la source pour les 90 premiers jours.

M. Williams: Oui, je le sais, mais au paragraphe 29.72, je lis ceci:

Des représentants du ministère ont déclaré que si des agents de recouvrement téléphonaient, immédiatement après l'établissement de la cotisation, à tous les débiteurs dont la dette dépasse un montant donné, cela prendrait un temps considérable que les agents ne pourraient mettre à profit en continuant à traiter les dossiers déjà entrepris.

On se trouve donc à dire qu'on aimerait le faire, mais qu'on préfère consacrer des énergies aux dossiers plus anciens qui nous en donnent plus pour notre argent, par rapport aux nouveaux dossiers.

M. Burpee: Je voudrais apporter une précision. Premièrement, les gens reçoivent quand même un avis de cotisation au cours de cette période de 90 jours. Nous avons tenu compte de l'observation du vérificateur général et, dans cinq bureaux, nous avons mis à l'essai un programme consistant à téléphoner, au cours des 90 premiers jours, à tous ceux qui doivent un certain montant. On verra bien les résultats obtenus. Nous ne pouvons en faire plus, légalement. Si les résultats sont satisfaisants, nous généraliserons le programme.

M. Williams: D'accord. Voici ma dernière question. Je suis troublé par le manque d'information. Je parle de l'efficacité des dispositions législatives en matière de cotisation de protection. Le ministère n'a conservé aucun dossier et l'on dit au paragraphe 29.89 que les historiques des comptes peuvent produire d'impressionnantes statistiques, mais ne permettent pas la saisie des résultats des mesures prises. On signale ailleurs que les agents de recouvrement compilent rarement des détails sur les régimes enregistrés d'épargne-retraite en vue de saisies éventuelles. Il me semble qu'il y a une foule de possibilités que l'on néglige.

Je veux en venir à l'équité; vous avez dit que vous pouvez vous en servir comme d'un outil de négociation. J'étais d'avis que l'équité vise à reconnaître les difficultés de certains contribuables. Êtesvous en train de me dire que l'équité est un outil de négociation? Je pourrais donc venir vous supplier en affirmant que je suis loin d'être riche? Le commettant cité par M. O'Reilly semble être de cette catégorie.

Why don't we just sit down here and negotiate? Fairness has to be a two-way street. One of my constituents, who got all kinds of misleading information out of the department, was given a minor adjustment of interest. He would have paid his taxes in full had he known he owed that, but he was totally misled. It's been acknowledged in writing by your department that he has been misled, and yet you only give him the tiniest token adjustment on his interest.

Is fairness something that is hard and fast and there for those who can't afford to pay the interest or is it there as a negotiating tool?

• 1650

Mr. Burpee: If I in any way implied that we use fairness provisions to negotiate, then I apologize, because we do not. What we negotiate are payment schedules or arrangements, but for the full amount of tax. The Auditor General in his report suggests that in some cases they may have found that where that happens, it is used for negotiation. We frown on that.

Mr. Williams: I got it from the comments you made.

**Mr. Burpee:** If I did, I apologize, because we certainly do not do that. I did use the term "negotiate" but only in the context of payment arrangements to collect the full tax over several months as opposed to collecting it all at the same time.

There is a specific set of provisions for which fairness can be used. First, there can be extenuating circumstances, things that prevented a person from complying, such as floods and fires. Second, there can be issues related to the fact that the government department gave wrong information. Third would be if the interest is so high, simply by taking collection action over the arrangements the interest would eat up the amount paid every time and the tax would never go down.

In most cases we can look at applying the fairness provisions. We don't do it automatically. We look at the taxpayer's record of compliance, at how hard the taxpayer tried to comply, at how long the debt sat there before the taxpayer did anything. We use very definite criteria.

Le président: Monsieur Desautels, vous avez des choses à ajouter sur ce qui vient d'être dit? Vous avez des commentaires?

M. Desautels: Pas vraiment, monsieur le président. La description des résultats de nos recherches concernant le programme Équité est bien décrit dans notre chapitre. Il y a des cas où certains membres du personnel de Revenu Canada peuvent s'en servir d'une façon qui n'a pas été nécessairement prévue par le ministère. Comme M. Burpee vient de le dire, ce n'est pas officiellement sanctionné par le ministère.

Notre principale préoccupation concernant le système Équité, c'est que le ministère n'a pas un contrôle complet sur la façon dont cette disposition est utilisée un peu partout à travers le pays. J'espère donc, si je comprends bien les commentaires de

[Translation]

Pourquoi ne pas simplement négocier? L'équité joue dans les deux sens. L'un de mes électeurs, à qui le ministère a communiqué une foule de renseignements trompeurs, s'est vu remettre une cotisation d'intérêt d'un montant minime. Il aurait payé ses impôts en entier s'il avait su qu'il devait ce montant, mais on l'a induit en erreur. Votre ministère l'a reconnu par écrit, et pourtant, vous lui remettez cette minuscule cotisation pour lui réclamer de l'intérêt.

L'équité est-elle quelque chose d'inattaquable qui s'adresse à ceux qui n'ont pas les moyens de payer l'intérêt, ou bien s'agit-il d'un outil de négociation?

M. Burpee: Si j'ai laissé entendre que nous utilisons les dispositions en matière d'équité comme outil de négociation, alors je m'en excuse, car ce n'est pas le cas. Ce que nous négocions, ce sont les modalités de paiement ou le calendrier, mais le montant dû doit être payé en entier. Dans son rapport, le vérificateur général laisse entendre que dans certains cas, on a peut-être constaté que lorsque cela arrive, on s'en sert comme outil de négociation. Cela nous a fait sourciller.

M. Williams: Je l'ai déduit de ce que vous avez dit.

M. Burpee: Dans ce cas, je m'en excuse, car ce n'est assurément pas ce que nous faisons. J'ai bel et bien utilisé le mot «négocier», mais seulement dans le contexte des modalités de paiement pour recouvrer intégralement le montant dû sur plusieurs mois, au lieu de le percevoir d'un seul coup.

Il existe une série de critères bien précis pour l'application des dispositions relatives à l'équité. Premièrement, il peut exister des circonstances atténuantes, des événements qui ont empêché le contribuable de payer, par exemple une inondation ou un incendie. Deuxièmement, le ministère peut avoir donné des renseignements erronés. Troisièmement, l'intérêt est parfois tellement élevé qu'en échelonnant les paiements, les versements permettent seulement de payer l'intérêt, le montant dû n'étant jamais entamé.

Dans la plupart des cas, nous pouvons envisager d'appliquer les dispositions relatives à l'équité. Nous ne le faisons pas automatiquement. Nous étudions le dossier du contribuable, nous évaluons dans quelle mesure il s'est efforcé de payer, nous tenons compte du temps qui s'est écoulé avant que le contribuable ne décide d'agir. Nous appliquons des critères très précis.

The Chairman: Mr. Desautels, do you have anything to add to what has just been said? Do you have any comments?

Mr. Desautels: Not really, Mr. Chairman. The results of our research concerning the Fairness Package are accurately described in our report. In some cases, some Revenue Canada personnel can apply the fairness provisions in a way that was not necessarily anticipated by the Department. As Mr. Burpee as just said, that practice is not officially approved by the Department.

Our main concern about the whole Fairness Package is that the Department does not have complete control on the use of these provisions throughout Canada. I hope that the situation will be corrected and I think I can expect that will be the case,

Le président: Monsieur Gravelle, vous avez quelque chose à ajouter?

M. Gravelle: Je voulais simplement dire une chose. Je ne voudrais pas que quiconque ait l'impression que l'application des critères très objectifs du dossier Équité est très subjective et incohérente au sein du ministère. Le problème que le vérificateur général a identifié n'est pas celui-là. Ce qu'il souhaite, et vous l'aurez également, c'est un rapport annuel sur le total cumulatif des décisions au niveau de l'application des critères du dossier Équité afin que vous sachiez exactement combien d'intérêts ou de pénalités ont été pardonnés ou ajustés dans le cadre d'une année. On pourrait également vous dire pour quelles raisons cela a été fait. Cela donnera beaucoup plus de transparence.

Nous avons mis en place des critères très objectifs pour assurer l'équité d'application de ces critères et nous avons des comités de révision. Nous avons même entrepris une vérification interne pour nous assurer d'une d'une cohérence au niveau de l'application de ces critères et nous allons continuer à nous assurer que c'est le cas.

Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion (Chicoutimi): Une dernière question sur l'équité. Est-ce que les renseignements dont vous nous parlez sont disponibles pour l'année 1993?

M. Gravelle: Malheureusement non.

- M. Fillion: Actuellement on ne peut trouver ces informations nulle part? Ce sera donc la première fois que vous allez publier. . .
- M. Gravelle: S'il y a des renseignements, ils sont tellement fragmentaires ou partiels qu'ils ne donneraient pas un exposé fidèle de la situation.
- M. Fillion: J'aimerais revenir à la première question. Au sujet des trois milliards de dollars d'impôts impayés qui provenaient des employeurs et des sociétés, il faut savoir que ce sont des sommes d'argent qui ont déjà été versées par un employé à son employeur.

1655

J'en arrive donc à la question suivante. Nous avons à l'intérieur de ces sommes des gros comptes qui dépassent 100 000\$. Est-ce que vous avez une façon de traiter ces comptes par rapport à leur montant? Il me semble que lorsque le compte est très élevé, on y attache moins d'importance et il n'y a pas d'agent de recouvrement qui s'en occupe.

M. Gravelle: M. Burpee va vous donner un complément d'information à ce sujet, au niveau de la ventilation des comptes en souffrance. Laissez-moi vous dire que, pour ce qui est des déductions à la source comme les cotisations des employés perçues par les employeurs, le ministère est très rigoureux et exigeant. On ne laisse jamais un compte en souffrance. On impose immédiatement une pénalité égale à 10 p. 100 du montant.

Je peux vous dire que notre approche est rigoureuse et systématique. Nous recevons d'ailleurs des tas de lettres, non approach. We indeed receive a lot of mail, not only from seulement de contribuables mais également des députés qui représentent ces contribuables. Nous expliquons toujours qu'en always explain that under the act, these amounts are in trust

[Traduction]

M. Gravelle et de M. Burpee, que cette situation va être corrigée. En according to the comments made by Mr. Gravelle and Mr. Burpee. fait, on a déjà commencé à corriger la situation et on va savoir bientôt In fact, steps have already been taken to correct the situation and we ce qu'on a effacé, pardonné ou radié par l'entremise de ce système. will soon know how much has been erased, forgiven or written off through that system.

The Chairman: Mr. Gravelle, do you have anything to add?

Mr. Gravelle: I wanted to add one comment. I wouldn't want to leave anyone with the impression that there is a lot of subjectivity and incoherence in the Department regarding the use of the specific criteria of the Fairness Package. The problem that the Auditor General has identified is not that one. What he would like to have, and you will get it as well, is an annual report giving the cumulative total of all decisions made regarding the use of Fairness Package criteria so that you will know exactly how much interest or penalties have been forgiven or adjusted in a given year. We could also tell you for what reason it has been done. That will add a lot of transparency.

We have put in place very objective criteria to ensure that the provisions will be uniformly applied and we have review committees. We even undertook an internal audit to have the assurance that the implementation of these criteria is done in a coherent way and we will continue to ensure that that is the case.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion (Chicoutimi): One last question on fairness. Is the information you're talking about available for the year 1993?

Mr. Gravelle: Unfortunately not.

Mr. Fillion: Presently, this information is not available anywhere? So it will be the first time that you will publish. . .

Mr. Gravelle: If there is any information, it is so sketchy that it would not accurately reflect the situation.

Mr. Fillion: I would like to come back to the first question. About the \$3 billion of taxes owing by employers and corporations, it should be noted that these are amounts that have already been remitted by an employee to his employer.

I therefore come to the next question. We have in these amounts large accounts which exceed \$100,000. Do you treat these accounts differently? It seems to me that when an account is so significant, it isn't looked at as carefully and no collection agent looks after it.

Mr. Gravelle: Mr. Burpee will give you more information on the break down of outstanding accounts. Let me tell you though that as far as source deduction, like employee contributions collected by the employer, the Department has been very strict. An account is never left outstanding. There is immediately 10% penalty.

I can tell you that we have a very rigorous and systematic taxpayers, but also from MPs representing these taxpayers. We

vertu de la loi, ce sont des sommes en fidéicommis qui n'appartien- and do not belong to the company. The company cannot use them to son autofinancement et la gestion de son encaisse. Donc, nous of source deduction. sommes absolument intransigeants sur les remises des déductions à la source.

Mr. Burpee: It's very important to reiterate that this, to us, is the most important of the taxes from a collections point of view that we address in terms of high risk. We automatically look at these the minute a return is late.

Mr. Gravelle has already talked about the penalties, a very onerous penalty in terms of source deduction. It's the only collections area where we actually use staff to go in and do audits of the amounts of payments very quickly to establish the debt so that we can start to take collections action. It's an area that gets our attention right from the start. It automatically goes into our local or district offices to be handled. It's very important to us because of what it represents.

M. Fillion: Monsieur le président, j'aimerais obtenir une réponse sur les comptes qui dépassent 100 000\$. Est-ce que vous confiez ces comptes à un agent particulier? C'est ça, l'efficacité. S'il n'y a personne d'attaché à un dossier en particulier, surtout quand ce sont des sommes formidables qui sont en cause, il est certain que la récupération ne se fera pas facilement.

M. Gravelle: Laissez-moi vous rassurer à cet égard. Les comptes à recevoir ne sont pas gérés à l'administration centrale, mais par les équipes de recouvrement de tous les bureaux de Revenu Canada à travers le pays. Ces équipes, en vertu de nos politiques, se doivent d'examiner régulièrement l'inventaire, d'examiner l'évaluation du risque qui est faite en fonction de nos procédures actuelles et de poursuivre activement le compte. Cela implique des appels téléphoniques, des lettres et des mises en demeure lorsque le contribuable ne répond pas, ne se présente pas au bureau ou refuse de nous donner des renseignements.

Le vérificateur général, dans son rapport, dit que Revenu Canada devrait se donner des outils encore plus sophistiqués pour faire l'évaluation du risque et s'inspirer de bonnes pratiques du secteur privé pour s'assurer que les comptes ne vieillissent pas. Nous sommes tout à fait d'accord et nous travaillons actuellement avec des institutions financières et des agences de recouvrement du secteur privé précisément pour voir ce qu'on pourrait apprendre de nouveau.

M. Fillion: Vous admettez avec moi qu'en 1993, vous aviez 470 ou 500 comptes qui dépassaient les 100 000\$ et qui n'en sont encore qu'à l'étape des lettres de recouvrement. Il n'y a donc pas d'équipe ni d'agents de recouvrement qui travaillent sur ces dossiers. Vous avez également parlé, dans votre réponse, de vos équipes d'agents de recouvrement, mais est-ce que vous êtes capables d'évaluer le rendement de ces gens?

[Translation]

nent pas à la compagnie. La compagnie ne peut pas s'en servir pour self-finance and manage its cash flow. So we take a hard line in terms

M. Burpee: Il est très important de répéter que pour nous, c'est, du point de vue du recouvrement et des risques, l'élément que nous considérons en priorité. Nous examinons automatiquement cela dès qu'un rapport est en retard.

M. Gravelle a déjà parlé des pénalités, elles sont très élevées en ce qui concerne les déductions à la source. C'est le seul secteur de recouvrement où nous avons effectivement du personnel qui va faire des vérifications très rapides de ces montants afin d'avoir une idée précise de l'importance de la dette en vue d'entamer immédiatement une procédure de recouvrement. C'est un domaine qui retient notre attention tout de suite. C'est automatiquement confié à nos bureaux locaux ou de district. Nous estimons que c'est très important étant donné ce que cela représente.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, I would like to get an answer on accounts which exceed \$100,000. Do you have a specific agent looking at these accounts? This would be much more effective. If there is no one in charge of a particular file, especially when you're dealing with huge amounts, it is obvious that the collection will not

Mr. Gravelle: Let me reassure you on this. Accounts receivable are not dealt with at the headquarters, but by the collection teams of all Revenue Canada offices across the country. These teams, and this is our policy, must periodically review the inventory, review the risk in accordance to our current procedure and actively follow up on this account. It implies telephone calls, letters and notices when taxpayers do not answer, do not show up at the office or refuse to give us information.

The Auditor General, in his report, stated that Revenue Canada should equip themselves with more sophisticated tools to assess the risk and learn some good practices from the private sector so as to ensure that accounts do not remain outstanding. We are in full agreement with this and we are currently working with financial institutions and collection agencies from the private sector precisely to try and see whether we could not learn something new.

Mr. Fillion: You will agree with me that in 1993, you had 470 or 500 accounts exceeding \$100,000 and for which you are only at the stage of a collection letter. There is therefore no collection team working on these files. You also mentioned in your answer the collections agent teams, but are you capable of assessing their performance?

• 1700

Si cela ne se fait pas à votre niveau, cela se fait dans les régions, comme vous dites. Est-ce que vous pouvez nous dire si un agent de recouvrement ou l'équipe elle-même peut régler 400 ou 500 dossiers par année, ou moins, ou plus? Est-ce qu'on a des balises qui nous permettent de vérifier le rendement des agents de recouvrement? N'oubliez pas la question sur les 490 comptes de 100 000 \$ et plus.

If it is not done at your level, it is done in the regions, as you stated. Could you tell us whether a collection agent or the team itself can deal with 400 or 500 files a year, more or less? Do you have benchmarks by which you can assess the performance of your collection agents? Do not forget my question on the 490 accounts over \$100,000.

Mr. Burpee: First, in terms of outstanding accounts of \$100,000 that were in the routine status, they are reviewed to see if there is a risk of jeopardy or a need to to take action because of jeopardy. If it's felt there is not, we do not take further action. As I mentioned, we are now starting to do that in five offices.

Second, in terms of assessing the performance of each of our collectors, that is done by the unit manager, who reviews the collector's work based on objectives that have been set up. I mentioned that we had implemented this new management information system, the STARS system, that enables them to access and examine the collector's cases to determine how they're being worked. That gives them the information to determine how good or ineffective a job the collector is doing. It's done annually.

M. Fillion: Il n'y a pas de quotas par année pour les agents de recouvrement.

M. Gravelle: Je pense qu'il faut remettre cela en perspective. Vous vous souvenez probablement qu'au début des années 1980, Revenu Canada-Impôts a été fustigé par l'ensemble des contribuables et bon nombre de membres du Parlement parce que, précisément à cette date, nous imposions à nos agents de recouvrement des quotas, des cibles. Cela a conduit à des abus inévitables et à des tactiques plus ou moins acceptables. Aussi, à la demande des gouvernements, des contribuables, du public, et également des députés, nous avons, au tout début des années 1980, mis fin à cette pratique des quotas. Cependant, nous avons conservé des objectifs de travail afin de nettoyer les comptes à recevoir, parce que notre objectif, en fin de compte, est bien de nous assurer que tous ceux qui doivent des impôts les paient. C'est une question fondamentale d'équité pour l'ensemble des contribuables.

Mr. Peric (Cambridge): My question is for the Auditor General. In your opening statement, paragraph 6, you stated that faster collection of income tax debt would contribute to deficit reduction. On page 2, paragraph 7, we found that Revenue Canada could bring in millions more in additional revenue. And in paragraph 14 you say there is considerable opportunity for Revenue Canada to improve the effectiveness of its collection operation overall.

I'm under the impression that there is a mechanism but it's not working. Have you made some suggestions to Revenue Canada? What specific areas recommend collection practices? Which are the key areas that you're focusing on?

To Revenue Canada, how long would it take to implement those suggestions? Can we expect results immediately instead of three years from now?

Mr. Desautels: When we said the performance of Revenue Canada could be improved by a certain percentage, we were basing our statement on Revenue Canada's own performance in past years. In going back to the base year of 1988–89, we noted

[Traduction]

M. Burpee: Tout d'abord, pour ce qui est des comptes en souffrance de 100 000\$ qui en sont à l'étape de la lettre de recouvrement, nous les examinons pour voir s'il y a un risque de protection ou s'il est nécessaire de prendre des mesures relatives à la protection. Si la réponse est négative, notre intervention s'arrête là. Comme je le disais, nous commençons à procéder ainsi dans cinq bureaux.

Deuxièmement, quant à l'évaluation du rendement de chacun de nos agents de recouvrement, elle incombe au chef de bureau qui évalue le travail de l'agent de perception en fonction d'objectifs établis. J'ai indiqué que nous avions mis en oeuvre ce nouveau système d'information de gestion, le système SARARS, qui leur permet d'avoir accès aux dossiers des agents et de les examiner afin de voir comment ils s'y prennent. Cela leur donne les éléments nécessaires pour déterminer si un agent de perception fait un travail efficace ou non. Cela se fait tous les ans.

Mr. Fillion: There are no yearly quotas for collectors.

Mr. Gravelle: I think all this has to be put in perspective. You will probably remember that in the early eighties, Revenue Canada Taxation was denounced by taxpayers in general and a lot of members of Parliament precisely because at that time we were giving our collectors quotas, targets. This had led to unavoidable abuses and more or less acceptable practices. Therefore, at the request of government, taxpayers, the public and also members of Parliament, we stopped this practice very early in the 1980s. However, we kept some working objectives in order to deal with accounts receivable because our aim, in the end, is indeed to ensure that all those who owe taxes pay them. It is a matter of fairness for all taxpayers.

M. Peric (Cambridge): Ma question s'adresse au vérificateur général. Dans votre déclaration liminaire, au paragraphe 6, vous avez déclaré que les recouvrements plus rapides des dettes d'impôt sur le revenu contribueraient à la réduction du déficit. À la page 2, au paragraphe 7, nous lisons que Revenu Canada pourrait rapporter des millions de dollars de recettes supplémentaires. Et au paragraphe 14, vous dites que Revenu Canada pourrait considérablement améliorer l'efficacité de l'ensemble de ses opérations de recouvrement.

J'ai comme l'impression qu'il existe un mécanisme mais qu'il ne fonctionne pas. Avez-vous fait certaines suggestions à Revenu Canada? Dans quels domaines particuliers recommanderiez-vous de modifier les pratiques de recouvrement? Quels sont les éléments clé qui ont attiré votre attention?

Je demanderai également à Revenu Canada combien de temps il faudrait pour mettre en oeuvre ces suggestions? Est-ce que nous pouvons espérer des résultats immédiats plutôt que dans trois ans?

M. Desautels: Lorsque nous avons dit que l'efficacité de Revenu Canada pourrait être améliorée d'un certain pourcentage, nous nous fondions sur le rendement même de Revenu Canada dans les années précédentes. Si l'on remonte à

that their resolution ratio—the collections per dollar result— l'année repère de 1988-1989, on constate que le taux de suggestion we're making is that by going back to the department's own best performance, there could be additional

• 1705

How could that be done? We have suggested a number of specific areas. I would remind you of what we said in terms of profiling the debtors and adjusting the collection action according to the profile of the various debtors.

We also have recommended quicker action on large accounts. That need not be legal action. Even though the department is prevented from taking legal action within 90 days, we believe other forms of request could be undertaken, such as a simple phone call: hey, how about some money for us, too?

In terms of the practices of various collection agents or Revenue Canada's own collection agents, as we have just been discussing, we think a number of specific management improvements could be brought about fairly easily. I understand there, too, Revenue Canada has already started to review those and make some improvements.

Those are the three areas that I believe should be addressed and that could help, in my view, produce better recoveries.

Mr. Gravelle: We have one objective—to have the most performing revenue administration of any industrialized nation. That's one. Two, we have embarked on major re-engineering initiatives that now are looked upon by many revenue administrations in other countries as pretty forward looking. Now some countries want to emulate Canada's experience by integrating their own different revenue administrationscustoms, excise, GST, taxation or VAT, as the case may be. Three, running an efficient organization requires us to challenge the status quo every day.

In answer to your question, I am telling you, members of this committee, that we are in search of constant improvement. I will have a report for you the next time we appear, in a year from now. We are now taking a fully integrated approach to collections. Six months ago this was not the case. A small business or a taxpayer could have two or three or four different collectors after them, depending on the source of the liability, whether it was the GST administration, the corporate accounts, customs or excise. We've cured that. We're now managing an integrated approach to audit.

Currently, we are working with external financial institutions, private collection agencies and others to fundamentally re-examine the procedures and policies that pertain to collection activity. We have now and are going to have an even more efficient operation. The integration of Revenue Canada takes us one step further.

[Translation]

was higher than it was in the last two or three years. The résolution-le résultat du recouvrement par dollar dû-était supérieur à ce qu'il était dans les deux ou trois dernières années. Ce que nous disons, c'est que si le ministère se revenues collected each year, which would then fall to the bottom montrait aussi efficace qu'il l'a été, cela permettrait de recevoir chaque année des recettes supplémentaires qui aideraient certainement le trésor public.

> Comment? Nous avons suggéré un certain nombre de domaines dans lesquels on pourrait améliorer les choses. Je vous rappellerai ce que nous avons dit quant à la nécessité d'établir un profil des débiteurs de façon à pouvoir prendre des mesures de recouvrement adaptées au profil des différents débiteurs.

> Nous avons d'autre part recommandé d'intervenir plus rapidement pour les comptes importants. Cela ne veut pas nécessairement dire entamer des poursuites judiciaires. Même si le ministère n'a pas le droit d'entamer de poursuites judiciaires avant 90 jours, nous estimons que d'autres formes d'actions pourraient être entreprises, comme un simple coup de téléphone: dites, et si vous nous envoyiez un peu d'argent aussi?

> Quant aux pratiques des divers agents de recouvrement ou des propres agents de Revenu Canada, comme nous le disions, un certain nombre d'améliorations pourraient être apportées assez facilement dans la gestion. Je sais que là aussi Revenu Canada a déjà commencé à réexaminer ses pratiques et à apporter certaines améliorations.

> Ce sont les trois domaines qui à mon avis devraient retenir l'attention de Revenu Canada et qui devraient permettre d'obtenir de meilleurs résultats.

> M. Gravelle: Nous avons un objectif—c'est d'avoir le ministère du Revenu le plus performant du monde industrialisé. Deuxièmement, nous nous sommes lancés dans d'importantes initiatives de modernisation qui semblent très intéressantes à beaucoup de nos homologues dans d'autres pays. Certains pays veulent aujourd'hui copier le modèle du Canada en intégrant leurs différentes administrations—douanes, accise, TPS, impôt sur le revenu ou TVA, selon le cas. Troisièmement, si nous voulons une organisation performante, nous devons continuellement contester le statu quo.

> Pour répondre à votre question, je tiens à dire aux membres du Comité que nous essayons constamment d'améliorer les choses. Je vous présenterai un rapport la prochaine fois que nous comparaîtrons, dans un an. Nous avons maintenant une méthode totalement intégrée pour le recouvrement. Il y a six mois, ce n'était pas le cas. Une petite entreprise ou un contribuable pouvait être poursuivi à la fois par deux, trois ou quatre agents de recouvrement différents, selon la source du passif, que ce soit la TPS, les comptes de sociétés, les douanes ou l'accise. Nous avons remédié à cela. Nous avons maintenant un système de vérification intégré.

> Nous travaillons actuellement avec des institutions financières externes, des agences de recouvrement privées et d'autres à réexaminer en profondeur les méthodes et lignes de conduite appliquées au recouvrement. Nous avons un système maintenant beaucoup plus efficace et il le sera encore davantage. L'intégration de Revenu Canada accélère encore le processus.

When you look at the Customs Act, the Income Tax Act or the Excise Act, they all have different provisions in terms of penalties, interest calculation, reporting requirements or the do's and don'ts of collecting under these various statutes. This is a source of frustration. This is a source of cost of administration for us. It certainly is a source of incredible burden for the businesses, the taxpayers and their tax representatives.

In the context of the integration of National Revenue, we now are taking a systematic look at every aspect of the statutes we have to administer to promote more harmonization and to have a more systematic approach to interest calculation, collections, assessment and so on and so forth. That will provide an even more level playing field.

Mr. Peric: Mr. Gravelle, I'm really impressed with your statement. I wish you good luck on behalf of all Canadians. Thank you.

• 1710

Le président: Monsieur Laurin, vous avez cinq minutes.

- M. Laurin: Monsieur Gravelle, dans une de ses réponses, a mentionné qu'il s'engageait à faire en sorte que le pourcentage des comptes à recevoir en fonction de l'impôt total soit réduit à 4 p. 100. Il est maintenant, au moment où on se parle, de 4,6 p. 100 environ. J'aimerais donc savoir sur quoi vous vous basez pour établir ce taux de 4 p. 100 et comment vous comptez y arriver.
- M. Gravelle: Je vous ai dit que c'était un objectif possible. C'est un chiffre arbitraire que j'ai choisi par hasard et c'est simplement pour nous donner un défi. Lorsque je considère que certaines administrations fiscales se situent dans la fourchette de 6 ou 7 p. 100 pour ce qui est des comptes à recevoir, je trouve que 4,6 p. 100 est assez honorable même si ce n'est pas nécessairement acceptable. Cependant, on devrait faire mieux à l'avenir. Dans combien de temps? C'est une question qui sera évidemmment fonction de la mise en place des réformes, des nouveaux outils de travail, des nouvelles politiques ou des instruments législatifs qu'on voudra se donner. Cela dépendra aussi de la situation économique en général. J'espère que nous pourrons vous rendre compte clairement de notre activité dans ce domaine.
- Laurin: Monsieur Gravelle, je voudrais mentionner que le vérificateur général s'est inquiété de la façon dont le dossier Équité a été mené. On en a parlé tantôt, mais j'aimerais y revenir. D'abord, le vérificateur pense que le ministère devrait mettre en place des systèmes qui donneraient des renseignements sur les demandes présentées et les décisions rendues. Ensuite, il pense que des lignes de conduite devraient exister lorsqu'on utilise le dossier Équité comme moyen de négociation pour obtenir des versements. D'autres inquiétudes portent aussi sur l'incidence de ceci sur le comportement des contribuables en matière d'observation. Est-ce que le ministère pourrait communiquer au Comité le montant total des intérêts et des pénalités auxquels il a renoncé depuis l'entrée en vigueur du dossier de Équité en 1991? C'est ma première question.
- M. Gravelle: En réponse à votre première question, comme l'observe le vérificateur général, nous n'avons pas de Auditor General says, we don't have an accounting system for système de comptabilisation de ces décisions. Nous avons those decisions. We only have highly objective criteria and seulement des critères très objectifs et des mécanismes implementation mechanisms for these

[Traduction]

Si l'on considère la Loi sur les douanes, la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi de l'accise, elles contiennent toutes des dispositions différentes en ce qui concerne les pénalités, le calcul de l'intérêt, les rapports exigés et ce que l'on peut ne pas faire en matière de recouvrement. C'est là une source de frustration. C'est une source de coûts administratif pour nous. Cela représente aussi évidemment un fardeau incroyable pour les entreprises, les contribuables et leurs représentants.

Dans le contexte de l'intégration de Revenu national, nous considérons systématiquement tous les aspects des lois que nous devons administrer afin d'harmoniser toujours davantage les choses et d'adopter des méthodes plus systématiques pour le calcul de l'intérêt, le recouvrement, les cotisations, etc. etc. Cela assurera également une plus grande uniformité.

M. Peric: Monsieur Gravelle, je suis très impressionné par ce que vous venez de dire. Je vous souhaite bonne chance au nom de tous les Canadiens, Merci.

The Chairman: You have five minutes, Mr. Laurin.

Mr. Laurin: Mr. Gravelle, in one of his previous answers, made the commitment to reduce the percentage of outstanding accounts to 4% of the total tax receipts. The percentage is currently about 4.6%. I would like to know what was your basis for the 4% and how you intend to reach that goal.

- Mr. Gravelle: I said it was a reachable target. It's an arbitrary figure that I pulled out of the air and that I have set as a challenge for us. When I look at other tax administrations who have a ratio of 6% to 7%, I find 4.6% a fair showing, even though it is not necessarily enough. We should be able to improve it in the future. How much time will it take? It all depends of course on reforms, new tools, new policies and new statutory instruments being put into place. It all depends also on the economic situation in general. I hope we will be able to report progress on that issue.
- Mr. Laurin: I also want to raise, Mr. Gravelle, the Auditor General's concern regarding the way the fairness issue was dealt with. It was mentioned earlier, but I would like to come back to it. According to the Auditor General, the department should start by setting systems that would give information on the applications received and the decisions rendered. Secondly, he would like to see a set of guidelines applying when the fairness package is used as a negotiation tool to obtain payments. Some of his other concerns have to do with the taxpayers' reaction in terms of compliance. Can the department provide the committee with the total amount of interests and penalties it has written off since the introduction of the fairness package in 1991? This is my first question.
- Mr. Gravelle: In answer to your first question, as the

d'application de ces critères à travers le ministère. Nous avons department. However, we have decided to introduce, a computerized cependant accepté, et nous l'aurons l'année prochaine, de mettre en place un système informatisé qui va nous donner le total cumulatif des décisions qui auront été prises.

- M. Laurin: Monsieur Gravelle, est-ce que vos critères sont actuellement suffisamment précis pour permettre à deux fonctionnaires différents qui auraient à examiner le même cas d'arriver aux mêmes conclusions?
- M. Gravelle: Ma réponse est que nos critères sont très clairs et très précis, tout comme nos lignes directrices. J'aurai le plaisir de vous faire parvenir une copie de notre circulaire «Lignes directrices concernant l'annulation des intérêts et des pénalités», publiée le 18 mars 1992. Nous avons entrepris une vérification interne pour nous assurer de l'adéquation de ces lignes directrices et, surtout, de l'adéquation des mécanismes d'application, c'est-à-dire ces comités de révision des demandes d'application du dossier de Équité dans les bureaux de district.

S'il nous faut, à la lumière des conclusions de cette étude, donner des précisions ou introduire de nouveaux mécanismes de surveillance, de vérification ou de rétroaction, cela sera fait. Mais laissez-moi vous dire que les lignes directrices en matière du dossier Équité sont là exclusivement pour nous permettre d'exercer un pouvoir discrétionnaire très limité en vertu de la loi, pour tenir compte des circonstances tout à fait hors du contrôle du contribuable. A aucun moment ces lignes directrices ou ces dispositions de la loi ne doivent être utilisées afin de négocier le règlement d'une dette d'impôts.

M. Laurin: Monsieur Gravelle, vous n'avez pas répondu à ma question.

• 1715

J'ai demandé si deux contribuables dans des situations identiques qui verraient leur cas traité par deux fonctionnaires différents utilisant les critères dont vous me parlez recevraient les mêmes conclusions pour chacun de leur dossier. Est-ce que ces critères sont suffisamment précis pour faire en sorte que le traitement accordé à deux contribuables dans la même situation apporte les mêmes conclusions à leur dossier?

Les dossiers de deux contribuables devant chacun 50 000\$ en impôt et dont le cas est traité par deux fonctionnaires différents seront-ils réglés de la même façon en vertu des critères dont vous me parlez?

- M. Desautels: La réponse est oui, si les circonstances des deux contribuables sont absolument identiques.
- Mr. O'Reilly: Correct me if I'm wrong, but the Auditor General has indicated that there will always be income tax receivable on the books, and the important thing is to keep the amount at a reasonable level. I wonder how he arrives at a reasonable level. I guess when I ask that of the Auditor General I'd also ask that of you, if you could answer too. What's a reasonable level?
- Mr. Desautels: Mr. Chairman, this is a tough question to answer. There's no absolute answer. As I indicated earlier in answering a question from Mr. Peric, I go back to Revenue Canada's own best performance in establishing what a

[Translation]

system that will give us the cumulative total of our decisions and that will be ready next year.

- Mr. Laurin: Are your criteria sufficiently refined at the present time, Mr. Gravelle, to allow two different officials examining the same file to come to the same conclusion?
- Mr. Gravelle: All I can say is that our criteria are extremely clear and precise, as our guidelines are. I will gladly send you copy of our circular "Guidelines on the Cancellation of Interests and Penalties", published the 18 of March 1992. We have launched an internal audit to ensure the adequacy of those guidelines and particularly the implementation mechanisms, that is, the committees reviewing the applications under the equity package in the district offices.

Following that study, if we have to give more details or introduce new monitoring, control or retroaction mechanisms, we will do it. But I want to point out that those guidelines in relation to the equity package are there only to allow us to use the very limited discretionary power that is ours under that act, to take into account the uncontrollable circumstances facing the taxpayers. Those guidelines and provisions of the Act must never be used to negotiate the settlement of tax debts.

Mr. Laurin: You have not answered ny question, Mr. Gravelle.

I asked you if two taxpayers in identical circumstances having their files dealt with two different officials using the criteria that you have just mentioned would get the same results. Are those criteria sufficiently refined to allow for, upon processing, the same conclusions regarding the files of two taxpayers with similar circumstances?

Would the files of two taxpayers owing \$50,000 each in income tax and being processed by two different officials be treated in the same way according to the criteria that you have mentioned?

- Mr. Desautels: The answer to the question would be yes if the circumstances of the two taxpayers were identical.
- M. O'Reilly: Reprenez-moi si je me trompe, mais le vérificateur général dit qu'il y aura toujours des comptes d'impôt sur le revenu débiteurs et que ce qui compte c'est de les maintenir à un niveau raisonnable. Il reste à déterminer ce qui est un niveau raisonnable. Je pose la question au vérificateur général, mais je vous la pose également. Qu'est-ce qu'un niveau raisonnable?
- M. Desautels: Il est très difficile de répondre à cette question, monsieur le président. Il n'y a pas de réponse absolue. Comme je l'ai indiqué plus tôt en réponse à la question de M. Peric, il faut peut-être essayer de voir quel a été le meilleur

reasonable performance might be. Going back to, let's say, the rendement de Revenu Canada par le passé. Il faut peut-être level it was in 1988-89, maybe adjusting that for increases in the volume of taxes being collected, you might then come up with an estimate that I'm sure would be quite a bit below the \$6.6 billion we are now talking about. It would be somewhere between \$6.6 billion and the \$4.5 billion or so you had back then.

It's a level that I would think Revenue Canada should set for itself, and they should tell us what they're aiming at. I think if one good thing should come out of these hearings, it would be to obtain from Revenue Canada their estimate of what their best level should be.

Mr. O'Reilly: So I didn't miss the answer on the first one. You talk about \$6.5 billion and they talk about \$3.7 billion. There seems to be an awfully big variance in the range, and I'm trying to get a handle on why this range of income tax debt seems to be overstated or understated, depending on which department you talk to. My question, I guess, is which one of you is the best skater. I was trying to find out how you arrive at such a variance. If it was answered earlier I apologize, but I didn't think I heard the answer.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, there are a number of figures being bandied around. There's the \$6.6 billion figure, there was a figure of \$9-point-something billion, and a figure of \$3 billion or \$4 billion.

For the purposes of your question, the amount of outstanding income taxes collectable is \$6.6 billion. Presumably some of that won't be collected because some of it is getting old and so on, but the amount on the books that should be collected is \$6.6 billion. That's quite a bit higher than what we said was the same figure back in 1988-89. If you want to know what an ideal level should be for that figure, let's take the 1988-89 figure and adjust it for the increase in the total taxes collected each year since then, and I think you'll get a figure between \$4.5 billion and \$6.6 billion but closer to around \$5 billion.

Mr. Gravelle: I hate numbers because they sometimes lead to mass confusion. Let's step back from figures.

The Auditor General speaks of an actual dollar figure. In terms of objective if you will, I would rather say that on the basis of experience in Canada and outside of Canada we should be looking at a notional percentage figure of accounts receivable in the context of total taxes assessed. We are now at 4.6% based on the Auditor General's figures.

• 1720

I said earlier that's not bad if we compare ourselves to some other jurisdictions, where they're at 6% or more. I said I'd rather be lower than that, and I would like to bring it to 4% in the foreseeable future. Ideally there should be no accounts receivable, but we know that's not practical or a reality.

Mr. Williams: With regard to your accounts receivable—and we still have to deal with figures unfortunately—Auditor General's report, paragraph 29.103, states: "At the end of March 1994, the Department had a provision for doubtful accounts of about \$1.1 billion".

# [Traduction]

remonter à l'exercice 1988-1989, en apportant les rajustements nécessaires en fonction de l'augmentation du volume des recettes perçues. Je suis sûr que cette estimation se situerait à un niveau bien inférieur aux 6,6 milliards de dollars que nous avons ici. Le montant se situerait sans doute quelque part entre les 6,6 milliards de dollars actuels et les 4,5 milliards de dollars d'alors.

Je pense que Revenu Canada devrait se fixer ce niveau comme objectif et indiquer ce qu'il entend faire. S'il y a un résultat concret à attendre de ces audiences c'est une estimation de la part de Revenu Canada quant au meilleur niveau qu'il pense atteindre.

M. O'Reilly: Je n'ai donc pas raté la réponse à la première question. Vous parlez de 6,5 milliards de dollars et le ministère parle de 3,7 milliards de dollars. L'écart est pour le moins important. J'aimerais bien savoir pourquoi le montant des dettes fiscales est surévalué ou sous-estimé, selon le ministère consulté. Oui de vous deux est le meilleur patineur? Je me demande comment vous pouvez en arriver à un écart aussi grand. Je m'excuse s'il y a déjà eu une explication à ce sujet, mais je n'en ai pas entendue.

M. Desautels: Plusieurs chiffres circulent à ce sujet, monsieur le président. Il v a celui de 6.6 milliards de dollars, celui de 9 et quelques et celui de 3 ou 4 milliards de dollars.

Pour ce qui est de celui qui vous intéresse, le montant des dettes fiscales à percevoir est de 6,6 milliards de dollars. Il y en a sans doute une partie qui ne pourra pas être perçue parce que les dettes remontent à trop loin en arrière, mais officiellement le montant dû est de 6,6 milliards de dollars. C'est beaucoup plus que le montant que nous avons établi pour 1988-1989. Pour en arriver à un niveau idéal, il faudrait prendre le montant de 1988-1989 et le corriger de façon à tenir compte de l'augmentation des recettes fiscales perçues depuis. À ce momentlà, le niveau se situerait entre 4.5 milliards de dollars et 6.6 milliards de dollars, à près de 5 milliards de dollars.

M. Gravelle: Je n'aime pas les chiffres parce qu'ils créent parfois beaucoup de confusion. Prenons un peu de recul, si vous voulez.

Le vérificateur général cite un chiffre exact. Je préférerais que nous nous fixions un objectif en tenant compte de l'expérience canadienne comme de celle des autres pays, un pourcentage théorique de comptes débiteurs par rapport au total des recettes fiscales. Nous en sommes actuellement à 4,6 p. 100, selon le vérificateur général.

Comme je l'ai dit, ce pourcentage n'est pas si mauvais comparé à celui d'autres pays, où il peut atteindre 6 p. 100 ou plus. J'aimerais certainement le voir réduit, le voir ramené à 4 p. 100 dans un avenir prévisible. Idéalement, il ne devrait plus y avoir de comptes débiteurs du tout, mais dans la pratique c'est impossible.

M. Williams: En ce qui concerne vos comptes débiteurs—nous devons rester avec les chiffres, malheureusement—le paragraphe 29.103 du rapport du vérificateur général indique ce qui suit: «À la fin de mars 1994, le ministère avait une provision pour créances douteuses d'environ 1,1 milliard de dollars».

When I take a look at your news statement, you've broken that down into credit reassessed at \$1.2 billion, which actually exceeded your allowance for doubtful accounts. Now you've added another \$900 million, for a total of \$2.1 billion you don't expect to collect.

Have you advised the Minister of Finance you will be \$1 billion short in collecting your receivables, and has he adjusted his budget figures accordingly?

Mr. Burpee: We haven't discussed these figures with the finance department. This is nothing new. I think I tried to say earlier we had not reflected this before in the way we reported the accounts receivable.

There have always been credit reassessments. It has happened year after year. The difference is —and the Auditor General took us to task for this — we did not properly show that in the figure for receivables.

**Mr.** Williams: But you've gone up \$1 billion. You've gone from \$1.1 billion to \$2.1 billion.

Mr. Burpee: What we have done is reflect, in addition to the \$1.1 billion—and it is \$0.9 billion right now—the allowance for doubtful accounts. We added to that what we should have been showing previously, which was an amount for downward adjustments for legitimate credit assessments. That brings us down to \$4.5 billion, which is in the range the Auditor General said he expected the net realizable value for the accounts receivable to be.

Mr. Williams: I appreciate that, but all the figures and financial statements I have here in the Auditor General's report suggest you have \$6.5 billion outstanding, and \$1.1 billion set aside as a reserve. You were going to collect about \$5.4 billion—we've always been working on \$5.4 billion—and now you're coming in at \$4.5 billion. Which number did you give to the Department of Finance, when it was doing the budget numbers, for taxes you expected to collect?

I did some simple calculating based on the graph on 29.60 that your \$2.1 billion reserve for either credit assessment or doubtful debts fits well within what you expect to collect right here. So the \$2.1 billion in write-offs, either through credit reassessments or bad debts, seems to be a probable figure, and yet you only had \$1.1 billion.

I'm saying we have dropped \$1 billion in anticipated receivables one way or the other. Has the Minister of Finance taken that into consideration in his budget calculations?

Mr. Burpee: The Department of Finance would not limit any fiscal framework projections or estimates just on the basis of taxes owing or assessed at a given date. This is in constant movement.

We track with the Department of Finance on a regular basis all of the revenues and the accounts receivable and so on. Its econometric model allows for adjustments based on historical performance for doubtful accounts and downward legitimate credit reassessments. So these figures are examined with the Department of Finance on a monthly basis.

[Translation]

Je regarde votre communiqué de presse. Vous faites une ventilation et vous indiquez un crédit réévalué à 1,2 milliard de dollars, ce qui dépasse votre provision pour créances douteuses. Vous ajoutez également 900 millions de dollars, pour un total de 2,1 milliards de dollars de créances que vous ne comptez pas recouvrer.

Avez-vous avisé le ministre des Finances du fait que vous ne pouvez pas percevoir ce milliard de dollars de comptes débiteurs et savez-vous s'il a rajusté les chiffres de son budget en conséquence?

M. Burpee: Nous n'avons pas discuté de ces chiffres avec le ministère des Finances. Ce problème n'est pas nouveau pour nous. Comme je l'ai indiqué, la façon dont nous indiquons nos comptes débiteurs a changé.

Il y a cependant toujours eu des réévaluations du crédit. Il y en a eu année après année. La différence est—et le vérificateur général nous l'a reproché—que nous ne l'avons pas toujours indiqué clairement dans le chiffre de nos comptes débiteurs.

M. Williams: Vous avez eu une augmentation de un milliard de dollars. Vous êtes passés de 1,1 milliard de dollars à 2,1 milliards de dollars.

M. Burpee: Nous avons simplement reflété, en plus des 1,1 milliard de dollars—le montant est à 0,9 milliard de dollars actuellement—la provision pour les créances douteuses. Nous avons ajouté ce que nous aurions dû indiquer lors des années antérieures, c'est-à-dire le montant du rajustement à la baisse des évaluations légitimes du crédit. Cette opération nous ramène à 4,5 milliards de dollars, la valeur approximative de réalisation nette de nos comptes débiteurs à laquelle s'attend le vérificateur général.

M. Williams: Je comprends, mais d'après les chiffres et les états que j'ai ici, selon le rapport du vérificateur général, vous avez pour 6,5 milliards de dollars de dettes à percevoir, et une provision de 1,1 milliard de dollars. Vous allez percevoir environ 5,4 milliards de dollars—nous avons toujours utilisé ce chiffre de 5,4 milliards de dollars—et vous indiquez maintenant 4,5 milliards de dollars. Quel chiffre représentant les impôts que vous vous attendez de percevoir avez—vous donné au ministère des Finances en vue de la préparation de son budget?

J'ai effectué un calcul simple à partir du graphique qui se trouve au paragraphe 29.60. Votre provision de 2,1 milliards de dollars pour la réévaluation du crédit ou les créances douteuses est plausible par rapport à ce que vous vous attendez de percevoir. Vous avez donc des radiations probables pour une valeur de 2,1 milliards de dollars, découlant de réévaluations du crédit ou de mauvaises créances. Malgré tout, vous indiquez seulement 1,1 milliard de dollars.

Il y a pour 1 milliard de dollars en comptes débiteurs attendus qui a été laissé de côté d'une façon ou d'une autre. Le ministre des Finances en a-t-il tenu compte en établissant son budget?

M. Burpee: Le ministère des Finances ne limite pas ses projections ou estimations du cadre fiscal au simple montant des impôts dus ou évalués à une date quelconque. Le mouvement est constant.

Nous suivons constamment avec le ministère des Finances l'évolution de nos recettes, de nos comptes débiteurs, etc. Le modèle économétrique du ministère des Finances permet des rajustements selon le rendement historique des créances douteuses et les réévaluations à la baisse légitimes du crédit. Ces chiffres sont revus tous les mois avec le ministère des Finances.

[Traduction]

• 1725

Mr. Williams: In consultation with the Department of Finance, what figures have they been taking historically—\$2.1 billion as being deemed uncollectable or expected to be uncollectable, or have they been working on your published figures of \$1.1 billion as being uncollectable? Are you telling them that you're not going to collect this money but you'll publish this as just a standard reserve?

Remember, the Auditor General does say the department's methodology is focused primarily on amounts written off in prior years, and he says the procedure is deficient. If the Department of Finance is using different numbers, then why use these different numbers in the public documents you're sending out?

**Mr. Burpee:** Finance has a valuation reserve in its fiscal framework for just this type of adjustment.

I think what we're losing sight of here is that it's how we reported these amounts in the main estimates that we were really being taken to task on. We had shown an amount as accounts receivable; we had backed out our estimate of bad debts. What we were taken to task for was that we should have further reported that another element was the fact that we had not backed out the amount we knew we'd give for credit reassessments. I take it more as a reporting approach than anything else.

As Mr. Gravelle says, we have ongoing discussions with Finance on how revenues are going. As I said, they have a reserve that allows for these types of adjustments. So it's more how we reported it to the public than anything else.

M. Fillion: Est-ce que vous pouvez nous fournir pour notre prochaine rencontre un portrait de la clientèle des 470 comptes dont la somme dépasse 100 000 \$? Personnellement, si j'étais un employé de votre ministère, je ne serais pas content de ma performance puisque le montant à récupérer augmente continuellement. Est-ce que vous êtes satisfait du rendement de vos employés? Manquez-vous d'employés? Est-ce que la formation de ces employés est suffisante, correcte, ou est-ce qu'il vous manque encore des outils pour les former?

M. Gravelle: Je serai très heureux de répondre à ces questions et même d'élaborer lors de la prochaine rencontre, si vous le voulez.

Tout d'abord, je suis très content de la performance de nos employés, et ensuite je pense que nous leur donnons une bonne formation. Je suis heureux de vous dire que, malgré les nombreuses coupures budgétaires qui ont eu lieu au fil des années, nous avons toujours privilégié notre budget de formation continue au sein du ministère. L'an dernier, nous avons investi plus de 45 millions de dollars dans le processus de formation de nos employés et nous avons prodigué plus de 350 000 jours-personnes de formation. Nos agents de recouvrement reçoivent en moyenne 11 jours de formation pour être bien préparés. Je pourrai vous montrer, à la prochaine rencontre, des gains de productivité au moment même où la clientèle augmente et où les lois sont plus complexes et plus nombreuses, car il faut faire plus avec moins.

M. Williams: Pouvez-vous dire, à la suite des consultations que vous avez eues avec le ministère des Finances, quels chiffres celui-ci a eu tendance à utiliser—les 2,1 milliards de dollars jugés irrécupérables ou votre chiffre publié de 1,1 milliards de dollars? Avez-vous dit au ministère des Finances que vous n'allez pas pouvoir percevoir le premier, mais que vous allez publier le deuxième comme provision?

Rappelez-vous qu'au dire du vérificateur général, la méthodologie du ministère s'attache surtout aux montants radiés lors des années précédentes et que c'est une mauvaise façon de procéder. Si le ministère des Finances utilise d'autres chiffres, pourquoi indiquez-vous celui-ci dans vos documents publics?

M. Burpee: Le ministère des Finances, dans son cadre fiscal, a un compte de provisions pour dépréciation en vue de ce genre de rajustement.

Il ne faut pas oublier que ce qu'on nous reproche essentiellement c'est la façon dont nous avons signalé ces montants dans les prévisions budgétaires principales. Nous avions indiqué un montant pour les comptes débiteurs; nous avions apporté une réduction selon notre estimation des mauvaises créances. Ce qu'on nous a reproché, c'est de ne pas avoir signalé cet autre fait, le fait que nous avions apporté une autre réduction selon le montant que nous prévoyons pour les réévaluations du crédit. C'est essentiellement un problème de présentation.

Comme M. Gravelle l'a dit, nous suivons constamment l'évolution de nos recettes avec le ministère des Finances. Et celui-ci a une provision pour ce genre de rajustement. Donc, le problème tient à la façon de présenter les chiffres au public.

Mr. Fillion: For our next meeting, could you provide us with a client profile of the 470 accounts of \$100 000 and more? I have to tell you that if I were an employee of your Department I would not be happy about my performance because the amount outstanding increases all the time. Are you satisfied with the performance of your employees? Do you have enough staff? Is their training sufficient, adequate, or do you lack the tools to train them?

Mr. Gravelle: I will be happy to answer all those questions and to elaborate further at the next meeting, if you want.

I can say first that I am very happy with the performance of our employees. And as for their training, I think it's excellent. I am happy to report to you that despite the many budget cuts through the years we have always been able to protect our ongoing training program at the Department. Last year, we have invested more than \$45 million in the training of our employees and provided more than 350 000 person—days of training. Our collection agents receive on average 11 days of training to prepare themselves. At the next meeting, I will show you the productivity gains that we have been able to make at a time when our clientele was increasing and the legislation was becoming more and more complex and voluminous. We have to do more with less.

Le président: Monsieur Gravelle, avant de terminer, j'aimerais vous poser une question. Vous nous avez dit, en début de réunion, que vous étiez prêt à revenir l'an prochain pour nous faire constater les améliorations qui auront été accomplies à Revenu Canada. Mais entre-temps, vous nous avez présenté, à la page 9 de votre document, des améliorations importantes qui sont en cours.

Est-ce qu'il serait possible, dans les prochaines semaines, de nous fournir un genre de plan d'attaque ou de plan de travail sur les principales transformations que vous avez l'intention d'entreprendre au cours de la prochaine année, peut-être avec un d'échéancier de travail pour les 12 prochains mois?

M. Gravelle: Avec plaisir.

Le président: Je vous remercie, monsieur Gravelle.

Monsieur Desautels, vous avez des commentaires à ajouter?

M. Desautels: Non, monsieur le président, je n'ai pas grandchose à ajouter. Je voudrais seulement rassurer le Comité et lui dire que nous allons faire le suivi de ce que nous avons entendu aujourd'hui et de la mise en oeuvre des décisions prises par le ministère. Merci.

Le président: Merci à tous les témoins d'être venus.

We are adjourned to the call of the chair.

[Translation]

The Chairman: I would have a last question for you, Mr. Gravelle, before I adjourn the meeting. At the very beginning, you told us that you were ready to come back next year to show us the progress that you will have made during the year at Revenue Canada. And then, on page 9 of your document, you have mentioned a number of important new initiatives on the way.

In the next few weeks, could you provide us with a battle or work plan regarding the major changes that you intend to make during the year, a work schedule, let's say, for the next 12 months?

Mr. Gravelle: I will be happy to.

The Chairman: Thank you, Mr. Gravelle.

Do you have anything to add, Mr. Desautels?

Mr. Desautels: No, I don't have much to add, Mr. Chairman. I only want to reassure the Committee that we will follow up on what we've heard today and on the implementation of the decision taken by the Department. Thank you.

The Chairman: Thank you all for coming.

La séance est levée.



### MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

ff undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré – Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

#### WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General.

From Revenue Canada, Customs, Excise and Taxation:

Pierre Gravelle, Deputy Minister;

Michael Burpee, Assistant Deputy Minister, Assessment and Collections Branch.

#### **TÉMOINS**

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général.

De Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt:

Pierre Gravelle, sous-ministre;

Michael Burpee, sous-ministre adjoint, Direction générale des cotisations et recouvrements.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 **HOUSE OF COMMONS** 

Issue No. 27

Wednesday, February 15, 1995 Tuesday, February 21, 1995

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 27

Le mercredi 15 février 1995 Le mardi 21 février 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

#### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(d), consideration of Chapters 30 and 31 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Revenue Canada — Goods and Services Tax: Audit and Special Investigations; and Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of the Non-Filers and Special Investigations)

#### **CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, étude des chapitres 30 et 31 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Revenu Canada — Taxe sur les produits et services: Vérification et Enquêtes spéciales; et Garantir l'équité du régime fiscal: la détection des non-déclarants et les Enquêtes spéciales)

WITNESSES:

(See back cover)

**TÉMOINS:** 

(Voir à l'endos)



#### STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: John O'Reilly

Alex Shepherd

#### Members

Bonnie Brown (Oakville — Milton)
Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Janko Peric

John Williams—(12)

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

Susan Whelan

(Ouorum 7)

Associate Members

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

### COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: John O'Reilly

Alex Shepherd

#### Membres

Bonnie Brown (Oakville-Milton)

Marlene Catterall
Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 15, 1995 (37)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 5:31 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Roger Simmons for Alex Shepherd.

Witnesses: From the Library of Parliament: Michelle Salvail, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General of Canada: Shahid Minto, Assistant Auditor General; Jim Ralston, Principal, Audit Operations; Barry Elkin, Principal, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapters 30 and 31 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Revenue Canada — Goods and Services Tax: Audit and Special Investigations; and Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of Non-Filers and Special Investigations.)

Michelle Salvail and Shahid Minto briefed the Members on Chapters 30 and 31 and, with the other witnesses, answered questions.

At 6:36 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## TUESDAY, FEBRUARY 21, 1995

The Standing Committee on Public Accounts met in a televised session at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ed Harper, René Laurin, John O'Reilly, Alex Shepherd, Susan Whelan.

Acting Member present: Harold Culbert for Marlene Catterall.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Michelle Salvail and Brian O'Neil, Research Offi- Parlement: Michelle Salvail et Brian O'Neil, attachés de rechercers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General. From Revenue Canada, Customs, Excise and Taxation: Pierre Gravelle, Deputy Minister; Michael Burpee, Assistant Deputy Minister, Assessment and Collections Branch; Barry Lacombe, Assistant Deputy Minister, Verification, Enforcement and Compliance Research Branch.

### PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 15 FÉVRIER 1995

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à huis clos à 17 h 31, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Ivan Grose, Ed Harper, René Laurin, John O'Reilly, Janko Peric, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: Roger Simmons pour Alex She-

Témoins: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Michelle Salvail, attachée de recherche. Du Bureau du vérificateur général du Canada: Shahid Minto, vérificateur général adjoint; Jim Ralston, directeur principal, Opérations de vérification.

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie les chapitres 30 et 31 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Revenu Canada — Taxe sur les produit et services: Vérification et Enquêtes spéciales; et Garantir l'équité du régime fiscal: la détection des non-déclarants et les Enquêtes spéciales).

Michelle Salvail et Shahid Minto font le point sur les chapitres 30 et 31 du rapport et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 18 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

# LE MARDI 21 FÉVRIER 1995

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance télévisée à 15 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Gilbert Fillion, Ed Harper, René Laurin, John O'Reilly, Alex Shepherd et Susan Whelan.

Membre suppléant présent: Harold Culbert pour Marlene Catterall.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du

Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général. De Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt: Pierre Gravelle, sous-ministre; Michael Burpee, sous-ministre adjoint, Direction générale des cotisations et recouvrements; Barry Lacombe, sous-ministre adjoint, Direction générale de l'exécution et des recherches sur l'observation.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapters 30 and 31 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Revenue Canada — Goods and Services Tax: Audit and Special Investigations; and Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of the Non-Filers and Special Investigations).

L. Denis Desautels and Pierre Gravelle made opening statements.

It was agreed,—That the opening statement of the Deputy Minister of Revenue Canada, distributed to members before the meeting, be taken as read and that it be printed in today's evidence.

The witnesses answered questions.

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie les chapitres 30 et 31 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Revenu Canada — Taxe sur les produit et services: Vérification et Enquêtes spéciales; et Garantir l'équité du régime fiscal: la détection des non-déclarants et les Enquêtes spéciales).

L. Denis Desautels et Pierre Gravelle font des déclarations.

Il est convenu — Que lecture est faite d'office de la déclaration du sous-ministre de Revenu Canada, remise aux membres du Comité avant la réunion, et que la déclaration soit imprimée avec les témoignages d'aujourd'hui.

Les témoins répondent aux questions.

À 17 h 35, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 21, 1995

[Traduction]

#### **TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 21 février 1995

• 1534

Le président: Bienvenue à tous. Conformément à l'alinéa 108(3)d) du Règlement, nous étudions les chapitres 30 et 31 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Revenu Canada—Taxe sur les produits et services: Vérification et Enquêtes spéciales: et Garantir l'équité du régime fiscal: la détection des non-déclarants et les enquêtes spéciales).

The Chairman: Welcome, everyone. Pursuant to Standing Order 108(3)(d), we will consider Chapters 30 and 31 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (Revenue Canada -- Goods and Services Tax: Audit and Special Investigations; and Ensuring Fairness of the Income Tax System: Detection of the Non-Filers and Special Investigations).

• 1535

Je vais souhaiter la bienvenue à nos invités. Nous recevons, du Bureau du vérificateur général, M. Desautels, ainsi que MM. Minto, Ralston et Elkin; et du ministère du Revenu, le sous-ministre, M. Pierre Gravelle, accompagné de M. Michael Burpee et M. Barry Lacombe. Je vais d'abord céder la parole à M. Desautels pour son allocution d'ouverture et ensuite à M. Gravelle. Monsieur Desautels.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'être ici cet après-midi avec mes trois collègues pour discuter des chapitres 30 et 31 qui traitent des activités d'exécution liées à la TPS et à l'impôt sur le revenu. Je m'excuse à l'avance, car mes remarques seront un peu plus longues que d'habitude puisque nous avons à couvrir deux chapitres aujourd'hui.

Le succès de notre régime d'autocotisation dépend en fin de compte de la volonté du public de s'acquitter de ses responsabilités fiscales en observant volontairement la loi. On s'attend que les contribuables déclarent honnêtement leurs revenus et paient leurs impôts, et ces derniers sont en droit de s'attendre que tous fassent de même. Ils ont aussi le droit de s'attendre que ceux qui ne paient pas leur juste part soient découverts et traités en conséquence. Le Parlement a prévu dans la loi des sanctions et des pénalités aux niveaux civil et criminel. Personne ne veut payer les impôts et les taxes des autres et personne ne respecte ceux qui ne paient pas leur juste part d'impôts et de taxes.

Un régime fiscal d'autocotisation doit être appuyé par des stratégies d'exécution appropriées qui facilitent l'observation et pénalisent l'inobservation. Il doit aussi être accompagné d'une stratégie de recouvrement efficace. Cette question constituait d'ailleurs le sujet de votre audience de la semaine dernière.

Des déclarations récentes des ministres du Revenu national et des Finances révèlent que les niveaux d'observation se détériorent. Le ministre du Revenu national a récemment indiqué que «l'économie souterraine et la fraude fiscale avaient des répercussions sur les programmes et services gouvernementaux et rendaient plus difficile pour les gouvernements la tâche de réduire les déficits et ensuite les impôts.»

Au cours des cinq dernières années, mon Bureau a réalisé

I would like to welcome our guests. They are, from the Office of the Auditor General, Mr. Desautels, as well as Messrs Minto, Ralston and Elkin; and from the Department of Revenue, the deputy-minister, Mr. Pierre Gravelle, who is accompanied by Mr. Michael Burpee and Mr. Barry Lacombe. I will first give the floor to Mr. Desautels for his opening statement and then to Mr. Gravelle. Mr. Desautels.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here this afternoon with my three colleagues to discuss chapters 30 and 31, which deal with specific GST and income tax enforcement activities. I apologise beforehand, because my remarks are somewhat longer than usual, since we have two chapters to cover today.

The success of our self-assessment tax system depends ultimately on the publics willingness to meet its tax responsibilities through voluntary compliance. Taxpayers are expected to report their income truthfully and to pay their taxes, and they have a right to expect that everyone else does the same. They have a right to expect that those who do not pay their fair share will be detected and dealt with accordingly. Parliament has provided for civil and criminal sanctions and penalties in the legislation. Nobody wants to pay someone else's taxes, and no one has respect for people who are not paying their fair share of taxes.

A self-assessment tax system must be backed by appropriate enforcement strategies to facilitate compliance and to penalize those who do not comply. There must also be an effective collection strategy. This latter issue was the subject of your hearing last week.

Recent pronouncements by the Minister of national Revenue and the Minister of Finance say that levels of compliance are deteriorating. The Minister of National Revenue recently noted, "The underground economy and tax evasion is making it difficult for governments to reduce deficits and eventually cut taxes, not to mention its impact on government programs and services".

Over the past five years, my Office has completed a number un certain nombre de vérifications qui portaient sur of audits that focused on compliance and enforcement issues. l'observation et l'exécution. Par exemple, dans le chapitre de For example, the 1990 Report chapter on enforcement 1990 sur l'exécution de la loi, nous avions conclu que le concluded that audit coverage had declined to such a low level

rayonnement de l'activité de vérification avait diminué à un niveau si bas qu'il y avait lieu de se demander si les mesures d'exécution étaient réellement un élément dissuasif efficace pour combattre l'inobservation. En 1992, le Bureau a signalé que des objectifs prioritaires conflictuels avaient nui à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'activités d'exécution pour la TPS.

This year's report deals with three specific enforcement activities, one involving the GST, i.e., audit and special investigations, and two involving the Income Tax Act, detection of non–filers and special investigations.

These three topics were separate audits. I will deal with each one in turn and then share my thoughts on how the results of these audits point to some overall conclusions. I will also comment on the departmental initiatives described in each chapter.

First, chapter 30, GST audit and special investigations, notes the enhanced risk of error, fraud, and abuse that accompanies a new tax regime like the goods and services tax. We expected to find a well-targeted, effective, dedicated effort to protect the tax base, especially in the early years of GST implementation. Instead we observed enforcement activities that are in need of further development and stability.

First we noted that GST audit coverage in fiscal year 1993–94 was considerably lower than under the previous federal sales tax regime, lower by one-half than the department's own expectations, and declining over the three years since the tax was introduced. It was also considerably lower than in the United Kingdom, which has a comparable value-added tax.

• 1540

Second, we expressed concerns about the effectiveness of audit selection, since approximately 40% of audits result in no tax change. The department lacks information to direct audit activity to areas of high risk. This is due to limited information collected at the time of registration and the early cessation of compliance tests and first audits designed to collect information to manage the audit function.

Third, we found that competing priorities affected the development and implementation of GST enforcement activities.

Since the GST started in 1991, many auditors and investigators have been diverted from their normal activities. This represented 370 employees in 1993–94. We're concerned that diversion results in certain areas flourishing for a time at the expense of other critical functions.

Due to the above factors, we found that additional tax assessments from GST audits were considerably less than predicted. For 1993–94, the department projected that audits, excluding those conducted in the province of Quebec, would generate \$1.36 billion in additional tax assessments; however, the actual amount was \$613 million.

[Translation]

that it caused concern about whether enforcement was acting as an effective deterrent to non-compliance. In 1992, the Office reported that competing priorities affected the development and implementation of GST enforcement activities.

Le rapport de cette année traite de trois activités d'exécution précises: l'une est liée à la TPS—vérifications et enquêtes spéciales—et les deux autres sont liées à la Loi de l'impôt sur le revenu—détection des non-déclarants et enquêtes spéciales.

Ces trois sujets ont fait l'objet de vérifications distinctes. Je parlerai de chaque sujet et je vous dirai ensuite comment, à mon avis, les résultats de ces vérifications font ressortir certaines conclusions générales. Je commenterai aussi les initiatives ministérielles décrites dans chaque chapitre.

Tout d'abord, le chapitre 30, TPS: vérifications et enquêtes spéciales, signale le risque d'erreurs et le taux de fraude élevés qui accompagnent l'instauration d'un nouveau régime fiscal comme celui de la TPS. Nous nous attendions de constater que des efforts bien ciblés, efficaces et dévoués avaient été consacrés à la protection de l'assiette fiscale, spécialement au cours des premières années d'application de la TPS. Nous avons plutôt constaté qu'il faudrait élaborer et stabiliser davantage des activités d'exécution.

Premièrement, nous avons noté que le nombre de vérifications exécutées en 1993–1994 était très inférieur à ce qui se faisait sous l'ancien régime de la taxe fédérale de vente: il était inférieur—de 50 p. 100—aux propres attentes du ministère et il diminuait depuis trois ans, soit depuis l'entrée en vigueur de la taxe. Il était aussi plus bas qu'au Royaume Uni, qui applique une taxe sur la valeur ajoutée comparable.

Deuxièmement, nous avons exprimé des inquiétudes au sujet de la sélection des déclarations aux fins de la vérification puisque près de 40 p. 100 des vérifications n'ont rien modifié à la cotisation. Faute d'information, le ministère ne peut pas orienter l'activité de vérification vers les secteurs à risques élevés. Ce manque d'information est attribuable à l'information limitée recueillie au moment de l'inscription et à l'abandon prématuré des vérifications d'observation et des premières vérifications, qui sont conçues pour obtenir des renseignements aux fins de la gestion de la fonction de vérification.

Troisièmement, nous avons constaté que des objectifs prioritaires conflictuels avaient nui à l'élaboration et à la mise en oeuvre des activités d'exécution pour la TPS.

Depuis 1991, année de l'entrée en vigueur de la TPS, beaucoup de vérificateurs et d'enquêteurs ont été détournés de leurs activités normales. Ce phénomène avait touché 370 employés en 1993–1994. Nous craignons que de telles mesures favorisent, pendant un certain temps, des secteurs au détriment d'autres fonctions critiques.

Compte tenu des facteurs qui précèdent, nous avons constaté que les vérifications des déclarations de TPS avaient produit beaucoup moins de cotisations supplémentaires que prévu. Pour 1993–1994, le ministère avait prévu que les vérifications, sauf celles effectuées au Québec, permettraient d'établir pour 1,36 milliard de dollars de cotisations de taxe supplémentaires, mais le montant réel a été de 613 millions de dollars.

Nous tenons à reconnaître les efforts du ministère en vue perfectionner les techniques de sélection des déclarations aux fins de not seen the results of these initiatives. leur vérification. Nous n'avons pas encore vu toutefois les résultats de ces intiatives.

Dans le chapitre 31, maintenant, nous parlons d'abord du déclaration de revenus des non-déclarants. Les contribuables qui choisissent de ne pas participer au régime fiscal nous inquiètent. La déclaration de revenus est la pierre angulaire du régime fiscal, Il that fairness is enhanced when all taxpayers file their returns and pay va sans dire que l'équité de ce régime s'accroît considérablement any amount of tax that is legitimately due. lorsque tous les contribuables produisent une déclaration de revenus et versent tout montant d'impôt exigible en vertu de la loi.

Revenu Canada a considérablement amélioré le programme non-déclarants au moyen de plus de sources d'information. Il cadre du programme des non-déclarants pour les faire passer à in its non-filer program. 509 000 annuellement. Au cours de l'exercice terminé en mars 1994, le ministère a cotisé, grâce à son programme de non-déclarants, un total de 124 millions de dollars en impôts sur le revenu.

rapprochement automatique des feuillets de renseignements T-5 aux déclarations personnelles d'impôt income tax returns is an important source of leads to taxpayers constitue une source importante d'indices sur les non-déclarants. who fail to file. The social insurance number is the key. We Le numéro d'assurance sociale est la clé de ce rapprochement. found that becuase of missing social insurance numbers, Nous avons constaté que l'absence de numéro d'assurance Revenue Canada could not match 5 million T5 information rapprochement automatique de cinq millions de feuillets T-5. Il Despite the widespread failure to provide social insurance y a des années que le ministère est conscient de ce problème. number, it has assessed no penalties. Instead, Revenue Canada Malgré le grand nombre de numéros d'assurance sociale manquants, relies on persuasion. In contrast, the United States requires le ministère n'a encore établi aucune pénalité. Il compte plutôt sur witholding of tax if an identification number is not provided. Perhaps la persuasion. Par contre, les États-Unis, eux, exigent que l'impôt it is time Canada pursued this option for those who do not provide a soit retenu à la source si aucun numéro d'identification n'est fourni. social insurance number. Your committee may wish to examine this Peut-être est-il temps que le Canada fasse de même pour ceux qui issue with the department. ne fournissent pas leur numéro d'assurance sociale. Votre comité voudra peut-être examiner cette question avec le ministère.

The second part of chapter 31 deals with the activities aimed at enforcing the criminal tax provisions of the Income Tax Act. This is respecter les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu pouvant the role of Special Investigations.

[Traduction]

We do wish to acknowledge the department's efforts to improve d'améliorer les activités de vérification. Il a présenté un certain audit operations. It has presented a number of initiatives to increase nombre d'initiatives pour accroître la visibilité de la vérification, audit visibility, imporove the quality and quantity of registrant améliorer la qualité et la quantité d'information sur les inscrits et information and refine audit selection techniques. To date, we have

In Chapter 31 we deal first with Revenue Canada's program programme par lequel Revenu Canada tente d'obtenir une to obtain income tax returns from non-filers. We are concerned about taxpayers who choose not to participate in the tax system. Tax returns are central to the tax system. It goes without saying

Revenue Canada has made important imporovements to the des non-déclarants. En raison de l'importance accrue récemment non-filer program. With the recent emphasis on the attachée à la lutte contre l'économie souterraine, le ministère a underground economy, the department has increased the ainsi augmenté les ressources affectées aux programmes des resources it dedicates to the non-filer program. Revenue Canada non-déclarants. Revenu Canada identifie maintenant plus de now identifies more non-filers using more sources of information. It is employing more types of information slips and utilise divers types de feuillets de renseignements et plus information from external data bases to find non-filers. We d'information provenant de bases de données de l'extérieur pour applaud the department's continuing efforts to obteain further trouver les non-déclarants. Nous applaudissons aux efforts sources of information to identify non-filers. As a result of its continus que le ministre déploie pour obtenir de nouvelles efforts over the last five years, Revenue Canada has increased sources d'information en vue d'identifier les non-déclarants. Au the number of returns obtained from the non-filer program by cours des cinq dernières années, ces efforts lui ont permis 42% to 509,000 returns annually. In the fiscal year ended March d'accroître de 42 p. 100 le nombre de déclarations obtenues dans le 1994, the department assessed a total of \$124 millions in income tax

Automated matching of T5 information slips to personal avait empêché Revenu Canada de faire un slips. The department has known about this problem for years.

> La deuxième partie du chapitre 31 traite des activités visant à faire donner lieu à des poursuites au criminel. Ce rôle incombe à la Division des enquêtes spéciales.

Our concerns about Special Investigations operations relate to its role in combating tax evasion, a performance measurement system that does not measure the success of enforcement in achieving its main objective, which is to improve compliance, and the absence of research on ways to improve compliance levels.

• 1545

Enforcement activities allow the department to take remedial action against those taxpayers who do not comply with the legislation. However, another important result of enforcement is the deterrent effect it has on other taxpayers. This deterrent effect is enforcement activities.

The deterrent effect of publicity was lost for the seven years prior to 1994. It's reassuring, at least to me, to observe that since 1994 the department has reactivated the publicity surrounding the conviction of tax evaders.

Our first concern about Special Investigations is based on two facts—the prosecution of no more than 170 cases a year and the significant decline over the last four years in auditors' referrals of potential tax fraud cases to Special Investigations. These levels of activity are not based on research to determine the optimum extent to which criminal investigations should be used to combat tax evasion but rather on the availability of resources assigned to them by the department.

The second concern is the performance measurement system of enforcement activities, including Special Investigations. Although the stated objective of enforcement activities is to improve compliance levels, little or no information is reported to Parliament on the achievement of this objective. The department currently measures performance in terms of dollars of tax reassessed. This may encourage tax auditors to focus on potential dollar reassessments, possibly to the detriment of fulfilling the department's obligations to detect tax evasion.

En 1990, nous avons déclaré que le ministère ne possédait pas beaucoup d'information exacte concernant l'incidence de ses activités d'exécution sur le comportement des contribuables. Ce manque d'information continue à faire problème. Revenu Canada devrait savoir, même de facon approximative, s'il encourage l'observation volontaire chez les contribuables ou si l'assiette fiscale s'effrite. La recherche sur l'observation de la Loi de l'impôt sur le revenu est essentielle pour améliorer l'observation volontaire.

Au moment de notre vérification, le ministère n'effectuait pas de recherches en vue de déterminer dans quelle mesure les activités d'exécution augmentent l'observation volontaire et, particulièrement, comment les sanctions criminelles améliorent le niveau d'observation dans des industries ou des collectivités particulières. Pour maximiser l'amélioration de l'observation vodes recherches pour déterminer les effets de différentes activités sur enforcement activities have on compliance. l'observation de la loi.

[Translation]

Nos préoccupations à l'égard des activités de la Division des enquêtes spéciales tiennent au rôle que cette dernière joue dans la lutte contre l'évasion fiscale, à l'existence d'un système de mesure du rendement qui ne permet pas de déterminer si les activités d'exécution atteignent leur principal objectif, à savoir améliorer l'observation, et au fait que la Division ne cherche pas de movens d'améliorer les niveaux d'observation.

Les activités d'exécution permettent au ministère de prendre des mesures contre les contribuables qui n'observent pas la loi. Toutefois, un autre aspect important de l'exécution réside dans l'effet dissuasif qu'elle exerce sur les contribuables. L'effet increased when more visibility is given to the results of certain dissuasif augmente lorsqu'on accroît la visibilité des résultats de certaines activités d'exécution.

> L'effet dissuasif de la publicité a été nul au cours des sept années qui ont précédé 1994. Il est rassurant de voir que, depuis 1994, le ministère a recommencé à faire connaître les cas de condamnation pour évasion fiscale.

> Notre première préoccupation est fondée sur deux faits: d'abord, la poursuite de seulement 170 cas par an et ensuite, la diminution marquée, au cours des quatre dernières années, du nombre de cas présentant des indices d'évasion fiscale qui ont été transmis par des vérificateurs à la Division des enquêtes spéciales. Les niveaux d'activité ne sont pas fondés sur des recherches visant à déterminer le degré optimal d'utilisation des enquêtes criminelles pour lutter contre l'évasion fiscale, mais plutôt sur la disponibilité des ressources affectées par le ministère à cette

> Notre deuxième préoccupation est liée au système de mesure du rendement des activités d'exécution, y compris les enquêtes spéciales. Même si les activités d'exécution visent à améliorer les niveaux d'observation, il y a peu ou pas d'information communiquée au Parlement sur l'atteinte de cet objectif. Le ministère mesure actuellement le rendement sous l'angle des impôts supplémentaires cotisés. Cela peut inciter les vérificateurs à concentrer leurs efforts sur l'établissement de nouvelles cotisations, ce qui risque d'aller à l'encontre de l'obligation du ministère de déceler l'évasion fiscale.

> In 1990, we stated that the Department had little accurate information about the effects of its enforcement activities on the behaviour of taxpayers. This lack of information continues to be a problem. Revenue Canada should know, even at a very basic level, whether it is fostering voluntary compliance among taxpapers or whether the tax base is eroding. Research on compliance with the Tax Act is essential for improving voluntary compliance.

At the time of our audit, the Department did not carry out research on how specific enforcement actions contribute to increased compliance and, in particular, how the criminal sanction improved compliance in specific industries or communities. To maximize improvement in the level of voluntary compliance with a given amount of resources, the Department must lontaire avec un niveau de ressources donné, le ministère doit faire conduct research to gain knowledge about the effects that various

Par exemple, pour ce qui est du programme des non-déclarants, les questions suivantes pourraient être posées:

Outre le nombre de déclarations obtenues des contribuables connus du ministère, combien de déclarations sont obtenues de contribuables qui n'étaient pas déjà inscrits au rôle? En d'autres mots, combien de nouveaux contribuables le programme des non-déclarants ajoute-t-il au rôle à chaque année? Combien de non-déclarants commencent à produire volontairement des déclarations après s'être fait prendre?

Revenu Canada n'a pas pour l'instant ce genre d'information.

Le ministère n'effectue pas non plus de recherche sur l'observation afin de se faire une idée de qui sont les non-déclarants. S'il arrivait à se faire une telle idée, il pourrait concevoir des programmes de manière à atteindre plus efficacement les groupes de non-décla-

Les programmes d'exécution, comme le programme des non-déclarants, ne représentent qu'une composante de la stratégie d'ob- one component of Revenue Canada's compliance strategy. Educaservation de Revenu Canada. L'information y joue aussi un rôle

I've outlined some of the keys points from each of the three audit projects. I would now like to make some comments that tie together trois vérifications. J'aimerais maintenant établir des liens entre some of these key points.

There are a number of important elements to effective tax administration. The bedrock is tax legislation itself; another is administrative machinery, consisting of people and systems; and still another is information. All of these elements in one way or another come together in what we might call a "compliance strategy".

• 1550

The observations in chapters 30 and 31 point to weaknesses in these areas. The absence of social insurance numbers on T-5 slips or information returns on investment income can be traced to inadequate penalties in the legislation. The disappointing results from GST audits can be traced to a shortage of skilled auditors and to systems that do not adequately support the auditors. Poor systems are also partly to blame for the department's lack of knowledge about the effects of the non-filer and special investigations programs.

In the past, the department has not articulated its compliance strategy as such, although it could be inferred from reading part III of the estimates and from observing the department's actions. Without anything else to use as a guide, an observer could be left with the impression that changes to the compliance strategy are incremental and reactionary, responding to the imperatives of the day.

Today we have some information that may provide more insight into the evolution of Revenue Canada's compliance strategy. The table of initiatives that appears in chapters 30 and 31 gives some indication of where the department's compliance strategy is heading. We have not yet seen a report, though, on the results of these initiatives

[Traduction]

For example, with respect to the non-filers program, the following questions could addressed:

In addition to the number of returns obtained from tax payers known to the Department, how many returns are obtained from taxpayers who where not already on the tax roll? In other words, how many new taxpayers does the mon-filer program add to the tax roll each year? How many begin to file voluntarily after being caught?

Revenue Canada does not know.

Nor is the Department conducting compliance research to get a picture of just who non-filers are. By having such a picture, Revenue Canada could design its programs to address the non-filer groups more effectively.

Enforcement programs, such as the non-filer program, are only tion also plays a part.

J'ai tracé les grandes lignes des principaux points de chacune des certains de ces points.

Il y a un certain nombre d'éléments importants qui interviennent dans l'application efficace d'une taxe. La base est la loi fiscale comme telle. Les rouages administratifs, qui se composent de personnes et de systèmes, sont un autre élément. Et, l'information en est un autre. Tous ces éléments se rejoignent, d'une manière ou d'une autre, dans ce qu'on peut appeler une «stratégie d'observation».

Les observations des chapitres 30 et 31 font état de faiblesse dans tous ces secteurs. On peut faire remonter l'absence de numéros d'assurance sociale sur les feuillets T-5-ou les déclarations de renseignements sur les revenus de placement-à des lacunes dans la loi. Les résultats décevants des vérifications de la TPS peuvent être imputés à un manque de vérificateurs compétents et à des systèmes qui ne fournissent pas un appui adéquat au vérificateur général. On peut aussi dire que le manque d'information sur les effets des programmes des non-déclarants et des enquêtes spéciales tient en partie à la médiocrité des systèmes.

Dans le passé, le ministère n'a pas articulé cette stratégie d'observation comme tel, même si on pouvait arriver à le déduire en lisant la partie III du budget des dépenses et en observant les actions du ministère. Sans autre orientation, un observateur a l'impression que les changements apportés à la stratégie d'observation sont marginaux et réactifs, c'est-à-dire qu'ils répondent aux impératifs du moment.

Aujourd'hui, nous possédons de l'information qui peut nous donner une meilleure idée de l'évolution de la stratégie d'observation de Revenu Canada. Le tableau des initiatives qui se trouve dans les chapitres 30 et 31 donne une indication de la direction donnée à la stratégie d'observation du ministère. Nous n'avons pas encore vu de rapport sur les résultats de ces initiatives.

We have tried to tie our recommendations into these initiatives where possible. The fit has not been perfect. Of necessity, Revenue Canada has expressed its initiatives succinctly. It would be useful to have more detail about the content of the initiatives and more precision in the timetable for completion of many of them. I invite the committee to explore with the department the nature of its strategy and the planned changes to it, including how its initiatives respond to our concerns in chapters 30 and 31.

Pour terminer, j'aimerais souligner à quel point il est important que tous ceux qui profitent des services fournis par le gouvernement du Canada paient leur juste part des coûts liés à la fourniture de ces mêmes services. L'inobservation procure aux contribuables malhonnêtes un avantage injuste par rapport aux contribuables honnêtes. Il ne faut ni encourager ni envier la fraude fiscale. Il faut la déplorer. Je suis convaincu que la grande majorité des Canadiens pensent comme moi.

Revenu Canada peut améliorer son rendement afin de mieux montrer aux Canadiens que ces valeurs sont appliquées. J'ai bon espoir qu'au moment où ce Comité examinera minutieusement le rendement du ministère, il appuiera le rôle important, quoique peu populaire, joué par Revenu Canada.

Merci, monsieur le président. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Desautels. Monsieur Gravelle.

M. Pierre Gravelle (sous-ministre, Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt): Monsieur le président, nous sommes très heureux de revenir devant vous cet après-midi. J'ai fait parvenir au Comité une copie de mes remarques préliminaires, ainsi qu'un document donnant un aperçu des activités du ministère. Avec votre permission, comme la semaine dernière, je vous ferai grâce de mes commentaires d'ouverture tels que je vous les ai transmis, et je vous demanderais de bien vouloir simplement les incorporer au compte rendu des délibérations du Comité aujourd'hui. Je sais que les membres du Comité doivent retourner à la Chambre à 17h30 pour un vote, et je voudrais surtout leur donner la chance voulue pour qu'ils nous posent des questions et qu'on puisse approfondir un certain nombre de points qui ont été identifiés par le vérificateur général.

We had a very interesting session last week. What struck me was that the committee made two very fundamental observations, which we support wholeheartedly.

One was that Revenue Canada, as a very important institution of governance in this country, has to be sensitive and responsive to taxpayer needs. There has to be a human face on revenue administration in this country. The other very important point was that we must do everything in our power to ensure there is a level playing field and that everybody pays his or her fair share of taxes, because this is the necessary ingredient for the success of our society and for the achievement of our social and economic goals.

Basically, these two objectives, which we support fully, are mutually reinforcing. I think they capture the essence of our challenge. Let me illustrate that for 30 seconds.

[Translation]

Nous avons tenté, dans la mesure du possible, de lier nos recommandations à ces initiatives. Cela n'a pas toujours réussi à la perfection. C'est par nécessité que Revenu Canada a formulé ses initiatives succinctement. Il serait utile d'avoir plus de détails sur leur contenu et plus de précisions sur les délais d'exécution pour nombre d'entre elles. J'invite le comité à étudier avec le ministère la nature de sa stratégie et des changements qu'il prévoit y apporter, y compris la façon dont les initiatives du ministère répondent aux préoccupations dont nous avons fait état dans les chapitres 30 et 31.

In closing, I would like to emphasize how important it is that all who enjoy the benefits of the goods and services supplied by the Government of Canada contribute their fair share toward the cost of providing them. Non compliance gives the dishonest an unfair advantage over honest taxpayers. Free riders are not to be envied or encouraged; they are to be deplored. I am sure the vast majority of Canadians feel they way I do.

Revenue Canada needs to improve its performance to demonstrate better to Canadians that these values will be enforced. I trust that this committee, as it scrutinizes the department's performance, will express its support for the important, albeit unpopular, role that Revenue Canada plays.

Thank you, Mr. Chairman. We would be pleased to answer any question you may have.

The Chairman: Thank you, Mr. Desautels. Mr. Gravelle.

Mr. Pierre Gravelle (Deputy minister, Revenue Canada, Accise Customs and Taxation): Mr. Chairman, we are very pleased to be back in front of the committee this afternoon. I have sent the committee copy of my preliminary remarks as well as an overview of the department's activities. With your permission, just as I did last week, I will spare you my comments as I have sent them to you and I would ask that you simply add them to the transcript of today's deliberations of the committee. I know that members of the committee must go back to the House of Commons at 5:30 p.m., for a vote and I would like to give them the opportunity to ask questions of us so that we can go a little bit deeper into some of the points that have been raised by the auditor general.

Nous avons eu la semaine dernière une réunion fort intéressante. Ce qui m'a frappé, c'est que le comité a fait deux observations très fondamentales auxquelles nous souscrivons sans réserve.

La première est que Revenu Canada, qui est une institution de gouvernement fort importante au Canada, doit être sensible aux besoins des contribuables et receptif à leurs instances. L'administration fiscale doit avoir un visage humain au Canada. L'autre point très important, c'est que nous devons faire tout en notre pouvoir pour nous assurer que les règles du jeu sont les mêmes pour tous et que chacun paie sa juste part d'impôt, car c'est l'ingrédient nécessaire au succès de notre société et à l'atteinte de nos objectifs sociaux et économiques.

En fait, ces deux objectifs que nous appuyons sans réserve se renforcent mutuellement. Je crois qu'ils expriment l'essentiel du défi que nous avons à relever. Si vous le voulez bien, je vais m'expliquer en 30 secondes.

Comptes publics

[Texte]

[Traduction]

The Income Tax Act of 1962 is 250 pages. The Income Tax Act of 1971—pre-1971 tax reform—is over 500 pages. The 1994 Income Tax Act and regulations has over 2,000 pages of provisions.

We also have to administer the Unemployment Insurance Act and related regulations. We have in front of us the regulations and rulings under the Income Tax Act. There is the very important Special Import Measures Act, which is about 83 pages. In the Excise Act there are 103 pages. There are about 2,400 pages in the GST legislation and its regulations.

And of course we have pension legislation, employee benefits and guides for employers. We have the Customs Act, which has remained basically the same as it was in 1867, at about 104 pages. It's a bit out of date, which is why we have launched a revision of the Customs Act.

What does this suggest? It suggests we have to strike a very fine balance between information, education, sensitization and enforcement. One does not exclude the other, and the challenge is to maintain that fine balance.

We have to remember that on the basis of Statistics Canada's study about a year and a half ago, over 30% of Canadians in this country—and many new Canadians—have difficulty reading or writing any of the official languages and have great difficulty doing simple mathematical computations.

Le vieil adage qui dit que nul n'est censé ignorer la loi ne s'applique pas en matière d'administration fiscale.

Facilitation increases voluntary compliance, which reduces the cost of revenue generation, which frees resources for enforcement, which in turn generates revenues and protects the border. That is essentially the proper balance we try to achieve.

We have before us today two chapters of the Auditor General's Report—chapters 30 and 31. They are a snapshot of a partial reality at a given point in time. They go back to fiscal year 1993–94. Many of the observations of the Auditor General are well–founded, but I am here today with my colleagues to assure you that you have a revenue administration that is extremely responsive to new situations.

Our challenge is to adapt to change constantly. We have to adapt to a changing economic environment, to a changing global economy and to changing business practices. Our laws are becoming more and more complex every year as the result of budgets, and there will be one next Monday.

We know that since the last report and the last audit a lot of water has gone under the bridge. I am here to report on many of the initiatives we have undertaken to make the revenue administration of this country the most performing of all OECD countries.

1555
 Ix Act La Loi de l'impôt sur le revenu de 1962 compte 250 pages. La Loi

de l'impôt sur le revenu de 1971, avant la réforme fiscale opérée en 1971, compte plus de 500 pages. La Loi de l'impôt sur le revenu de 1994 et les règlements afférents compte plus de 2 000 pages.

Nous devons également administrer la Loi sur l'assurance-chômage et les règlements afférents. Nous avons sous les yeux les règlements et la jurisprudence applicable en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il y a aussi la très importante Loi sur les mesures spéciales d'importation, qui compte environ 83 pages. La Loi sur l'accise a 103 pages. Il y a à peu près 2 400 pages de législation et de règlements applicables à la TPS.

Et, bien sûr, il y a la législation sur les pensions, les avantages sociaux et les lignes directrices pour les employeurs. Il y a la Loi sur les douanes, qui n'a presque pas changé depuis 1867 et qui compte 104 pages. Elle est un peu désuète, et c'est pourquoi nous avons amorcé une refonte de la Loi sur les douanes.

Que faut-il retenir de tout cela? Que nous devons trouver un juste milieu entre l'information, l'éducation, la sensibilisation et l'exécution. L'un n'exclut pas l'autre et le défi est de maintenir en tout temps cet équilibre délicat.

Il faut se rappeler que d'après l'étude menée par Statistique Canada il y a environ un an et demi, plus de 30 p. 100 des Canadiens, dont beaucoup de nouveaux Canadiens, ont de la difficulté à lire ou à écrire l'une ou l'autre des deux langues officielles et à faire de simples calculs arithmétiques.

The old saying that ignorance of the law is no excuse is not applicable in the area of fiscal administration.

Les mesures de facilitation favorisent l'observation volontaire de la loi, ce qui réduit le coût de perception des recettes, ce qui libère des ressources pour l'exécution, ce qui à son tour permet d'augmenter les recettes et de protéger les frontières. Tel est essentiellement l'équilibre délicat que nous essayons d'atteindre.

Nous étudions aujourd'hui deux chapitres du rapport du vérificateur général, les chapitres 30 et 31, qui constituent un instantané d'une réalité partielle à un moment précis. Cette période remonte à l'année financière 1993–1994. Bon nombre des observations du vérificateur général sont entièrement fondées, mais je suis ici avec mes collègues pour vous donner l'assurance que l'administration fiscale du Canada est extrêmement sensible et réagit aux situations nouvelles.

Notre défi est de nous adapter constamment aux changements. Nous devons nous adapter aux changements de l'environnement économique, de l'économie mondiale et des pratiques commerciales. Nos lois deviennent de plus en plus complexes chaque année, après chaque budget, et il y en aura d'ailleurs un autre lundi prochain.

Nous savons que depuis le dernier rapport et la dernière vérification, beaucoup d'eau a coulé sous les ponts. Je suis venu vous voir pour vous faire rapport des nombreuses initiatives que nous avons prises pour faire en sorte que l'administration fiscale de notre pays soit la plus performante parmi tous les pays de l'OCDE.

I want to assure you we have a compliance strategy in place and we will, through your questions, describe to you what it's all about. We have different kinds of taxpayers; therefore we have different responses. Of individual taxpayers, 70% are salaried employees deducted at source. The risk of leakage is minimal. We have to concentrate on that 30% who are self-employed.

We also have to develop a much more stringent enforcement strategy for the corporate world. In this regard, I would like the committee to note that we audit, on an annual basis, 100% of large corporations that have a gross annual income of more than \$200 million. We also audit on an annual basis 25% of corporations with gross annual incomes between \$15 million and \$200 million. For those with less than \$15 million we have a risk assessment profiling approach to target our audits where they are required.

• 1600

I should like to note and stress again what has been said by my minister time and time again in recent months. We have developed, with the provinces and with the business community and key industry associations, a very effective campaign against the underground economy. Our combined efforts this year on the GST tax front will bring us close to \$3.8 billion in additional taxes assessed. This is reassuring, it seems to me.

The Auditor General quite rightly pointed to the success of our non-filer program. We have identified 500,000 income tax non-filers in 1993 and 1994. As a result, we've been able to recover over \$124 million in revenues. We also identified through that program close to 11,000 GST non-registrants, which resulted in some \$40 million in additional tax revenues. We have made significant increases in our GST and tax special investigations and I think we should be able to cover that during the question period.

Deterrents, as was pointed out last week by members of the committee and by the Auditor General, are critical as well. They have an educational role to play. As you know, we have been quite actively publicizing tax and smuggling convictions. I think this has had a beneficial impact. Why do I say that? Well, voluntary disclosures under the Income Tax Act have doubled over the past year. To this point in time in 1994–95, we have over 17,000 leads that are being reviewed and acted upon. I think our enforcement program generally seems to be working well.

On the customs side for 1993–94, we have effected over 2,300 drug seizures with drugs estimated at \$1.5 billion; 14,000 tobacco seizures, representing a value of about \$4.1 million in taxes unpaid; and 4,800 alcohol seizures, representing about \$3 million of taxes evaded.

[Translation]

Je tiens à vous assurer que nous avons une stratégie d'observation en place et qu'en répondant à vos questions, nous vous décrirons de quoi il retourne. Il y a différentes sortes de contribuables; en conséquence, nous avons des façons d'agir différentes. De tous les contribuables, 70 p. 100 sont des employés salariés dont l'impôt est retenu à la source. Le risque de fuite est minime. Nous devons faire porter nos efforts sur les 30 p. 100 qui sont à leur compte.

Nous devons également élaborer une stratégie d'exécution beaucoup plus rigoureuse pour le monde des affaires. À cet égard, je voudrais que le comité prenne bonne note que, chaque année, nous faisons des vérifications portant sur 100 p. 100 des grandes entreprises qui ont un revenu annuel brut supérieur à 200 millions de dollars. Nous procédons également chaque année à la vérification de 25 p. 100 des sociétés dont le revenu brut annuel s'établit entre 15 et 200 millions de dollars. Pour ceux dont les recettes sont inférieures à 15 millions de dollars nous avons mis au point une méthode qui consiste à établir un profil basé sur l'apréciation des risques, afin de faire les vérifications les plus nécessaires.

Je voudrais revenir sur ce qu'a dit et répété le ministre ces derniers mois. En collaboration avec les provinces, le secteur des affaires et les principales associations sectorielles, nous avons lancé une campagne très énergique contre l'économie souterraine. Nos efforts cumulés devraient, cette année, nous rapporter, pour la TPS, près de 3,8 milliards de dollars de taxes supplémentaires, ce qui me paraît rassurant.

Le vérificateur général, à juste titre, a insisté sur le succès de notre programme de non déclarants qui nous a permis, en 1993 et en 1994, d'en identifier 500 000, ce qui nous a permis de récupérer plus de 124 millions de dollars en recettes. Ce même programme nous a également permis d'identifier près de 11 000 non-inscrits à la TPS, ce qui nous a donné une rentrée supplémentaire de 40 millions de dollars. Nous avons fait de grands progrès sur nos enquêtes spéciales sur la TPS et autres impôts, et nous pourrons vous donner plus de détails pendant la période de questions.

Les moyens dissuasifs, comme il a été souligné la semaine demière par les membres du Comité et par le vérificateur général, jouent également un rôle décisif, pédagogique en quelque sorte. C'est ainsi que nous avons donné une grande publicité aux condamnations pour fraude et évasion fiscales, ce qui a eu un effet tout à fait bénéfique, à mon avis. La raison de ce que j'avance? C'est que, l'an demier, les divulgations volontaires aux termes de Loi de l'impôt sur le revenu ont doublé. À l'heure qu'il est, pour 1994–1995, nous avons plus de 17 000 indices qui font l'objet d'examen et de mesures d'action. Dans l'ensemble, notre programme de recouvrement des impôts semble donner de bons résultats.

Quant aux douanes, nous avons, en 1993–1994, effectué plus de 2 300 saisies de drogue dont la valeur est estimée à 1,5 milliard de dollars; 14 000 saisie de tabac, représentant une valeur de 4,1 millions de dollars en taxes impayées et 4 800 saisies d'alcool, représentant environ 3 millions de dollars soustraits à l'impôt.

I should simply conclude by saying that in the overview of the business of Revenue Canada, which we have shared with you before this meeting, there is a number of performance indicators that point to the fact that in spite of successive budget reductions, there have been significant productivity improvements. I'm delighted to report that.

I think the workforce of Revenue Canada is rising to the challenge. To tell you the truth, the fascinating thing about my task as Deputy Minister of National Revenue, which I have discovered over the last few years, is that there is not one day that does not bring another opportunity to do things better and smarter. Thank you.

Le président: Merci, monsieur Gravelle.

For the question period, I would like to remind the members that the first member of each party will have ten minutes to ask questions and the others will have five minutes.

Est-ce que vous êtes d'accord sur ce qui est proposé, à savoir que le texte de la déclaration préliminiare de M. Gravelle de Revenu Canada, qui a été distribué avant la séance, soit imprimé dans les témoignages comme s'il avait été lu?

Do you agree with that? Okay, it's agreed.

Motion agreed to

Statement by Pierre Gravelle, Deputy Minister, Revenue Canada, Customs, Excise and Taxation:

Mr. Chairman, members of the committee.

With me this afternoon are Mr. Barry Lacombe, Assistant Deputy Minister of the Verification, Enforcement and Compliance Research Branch of Revenue Canada and Mr. Mike Burpee, Assistant Deputy Minister of Assessment and Collections.

During my appearance last week, some members indicated that it is very important for Revenue Canada to ensure that it is understanding, considerate and flexible in responding to the interests of taxpayers.

At the same time, other members stressed that Revenue Canada must do everything in its power to ensure that every dollar owed to the government is collected.

Revenue Canada fully supports these two critical and mutuallyreinforcing objectives.

Indeed, these two objectives capture the essence of the challenge that Revenue Canada faces.

That is, to effect the balance between service and responsible enforcement, both of which are essential to maintaining public confidence in the revenue system and to maximizing compliance levels.

Our success depends on being a fair, equitable, accessible and transparent administration.

Canadians must be confident that they are paying only their fair share—no more, no less—and that they will not be put at a disadvantage by those who do not.

Our success also depends on our ability to adapt to change on a continuous basis.

#### [Traduction]

En guise de conclusion, je vous dirais simplement que le tableau général des activités de Revenu Canada, que j'ai brossé devant vous cet après-midi, comporte un certain nombre d'indicateurs de performance qui montrent que malgré les réductions successives de budget nous avons considérablement amélioré notre productivité. Je suis ravi de vous le signaler.

Les effectifs de Revenu Canada ont relevé le gant ce qui fait la beauté de mon rôle de sous-ministre de Revenu national, beauté que j'ai découverte au cours des dernières années est qui ne se passe pas de jours qui ne m'apportent l'occasion de mieux faire mon travail et plus intelligemment. Je vous remercie.

The Chairman: Thank you, Mr. Gravelle.

Pour la période de questions, je voudrais rappeler aux membres que le premier intervenant de chaque parti dispose de 10 minutes, et les autres de 5 minutes.

Do you agree that the text of the prelimninary statement of Mr. Gravelle, of Revenue Canada, which has been distributed before the meeting, be printed in the Proceedings as read?

Est-ce que vous êtes d'accord? Très bien, vous êtes d'accord.

La motion est adoptée

Déclaration de Pierre Gravelle, sous-ministre, Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt:

Monsieur le président, membres du Comité.

Je suis accompagné aujourd'hui de Larry Lacombe, sous-ministre adjoint de la Vérification, Direction générale de la vérification de l'exécution des recherches sur l'observation, de Revenu Canada, ainsi que de M. Mike Burpee, sous-ministre adjoint, sous-ministre général des Cotisations et Recouvrements.

La semaine dernière, lors de ma comparution, certains membres du comité ont fait ressortir l'importance, pour Revenu Canada, de se montrer compréhensif, souple et courtois envers les contribuables.

D'autres membres, cependant, ont insisté pour que Revenu Canada fasse tout ce qui est en son pouvoir pour recouvrer, jusqu'au dernier sou, tout ce qui est dû au gouvernement.

Revenu Canada a fait pleinement siens ces deux objectifs complémentaires et essentiels.

Ces deux objectifs, en fait, condensent toute la mission et le défi que doit relever Revenu Canada.

Revenu Canada s'engage donc à réaliser cet équilibre entre le sens du service et une application responsable de la loi, deux éléments qui sont essentiels pour conserver la confiance du public dans notre régime fiscal et pour assurer un niveau d'observation maximal.

Notre succès dépend d'une administration juste, équitable, accessible et transparente.

Les Canadiens doivent être assurés qu'ils ne paient que leur juste part—ni plus ni moins—et qu'ils ne seront pas lésés par ceux qui ne le sont pas.

Notre succès dépend également de notre capacité de nous adapter continuellement aux changements.

Today's economic environment is more dynamic than in the past.

We live in a global economy.

Business practices have become more sophisticated.

And our revenue laws have become more complex as a result.

In this environment, it is crucial that we provide taxpayers with good information to help them comply and that our enforcement programs be based on sound analysis and risk assessment.

To meet these challenges, Revenue Canada has in place a compliance strategy that supports self-assessment and voluntary compliance through assistance, education and services, and ensures revenues legitimately owed to the government are collected either through our collections operations or through our enforcement programs.

Our strategy is: comprehensive –covering the entire portfolio, and all dimensions of revenue administration; flexible –sensitive to modern business practices and the changing forces at play in the national and local economies; and targeted –making full use of modern technologies, compliance research, and the cross–matching of information from Revenue Canada's databases, other federal departments, and provincial revenue administrations.

Most importantly, Mr. Chairman, it is working.

As I said last week, 95% of revenues are paid on time, without enforcement action; and the vast majority of the remainder is collected, with interest.

Revenue Canada's compliance strategy at work.

Let me outline in detail how our compliance strategy works.

We apply different approaches to different taxpayer groups –like salaried employees, the self–employed, and small or large businesses.

There are 20 million individual tax filers in Canada.

Of these, 70% are salaried employees who have their income taxes deducted at source.

For these tax filers, we verify income by matching personal income tax returns against amounts registered under our payroll source deduction system.

We verify employer provided benefits through audits and use third party information to conduct further verification checks.

For the remaining 30%—most of which represents small unincorporated businesses and the self-employed—we cross-reference information from a variety of sources and check for internal consistency on sources of income or with GST records to verify that amounts declared are accurate.

We develop compliance profiles to review returns and target audits.

[Translation]

Nous vivons actuellement dans un climat économique plus mouvementé que jamais.

Nous vivons dans une économie globale.

Les pratiques commerciales se sont beaucoup affinées.

Notre législation fiscale est donc devenue beaucoup plus complexe.

Dans un climat pareil il est essentiel de donner aux contribuables une information solide pour les aider à respecter la loi. Nos programmes de recouvrement des impôts doivent être basés sur une analyse solide et la prestation des risques.

Pour faire face à ces défis, Revenu Canada a mis en place sa stratégie d'observation qui appuie l'auto-évaluation et l'observation volontaire en assurance aide, éducation et service. Revenu Canada déploie tous ses efforts pour les recettes qui sont dues au gouvernement soient perçues soit par les opérations de perceptions, soit par nos programmes de recouvrement des impôts.

Notre stratégie est globale, elle englobe tout le portefeuille et toutes les dimensions d'administration des recettes; elle est souple, sensible aux pratiques commerciales modernes et aux mutations des économies locales et nationales; elle est ciblée, faisant appel aux technologies modernes, aux enquêtes sur l'observation et aux recoupements d'information entre les banques de données de Revenu Canada, les autres ministères fédéraux ainsi que les administrations provinciales.

Cette formule, monsieur le président, donne satisfaction.

Comme je le disais la semaine dernière, 95 p. 100 des recettes sont versées à temps, sans mesure d'exécution, et la vaste majorité qui reste est perçue sans intérêt.

Revenu Canada, c'est la stratégie d'observation à l'oeuvre.

Permettez-moi de vous donner quelques détails sur la façon dont cette stratégie fonctionne.

Nous employons des méthodes différentes selon le groupe auquel appartient le contribuable, ainsi les employés salariés, les travailleurs indépendants, les petites et grandes entreprises.

Au Canada il y a 20 millions de personnes qui font une déclaration d'impôt.

Sur celles-ci, 70 p. 100 sont des employés salariés dont les impôts sont déduits à la source.

Pour ceux-là, nous vérifions le revenu en rapprochant les déclarations d'impôt personnel de sommes enregistrées par notre système de retenue sur la paye.

Nous procédons à des vérifications pour les avantages accordés par l'employeur et utilisons l'information de tiers pour procéder à des vérifications ultérieures.

Quant au 30 p. 100 qui reste, dont la plupart représente des petites entreprises non constituées en sociétés et les travailleurs autonomes, nous procédons à des recoupements d'information de diverses sources et nous assurons de la cohérence de celles-ci à partir des sources de revenu ou des archives de TPS, pour nous assurer que les sommes déclarées sont exactes.

Nous mettons au point des profils d'observation pour réexaminer les déclarations d'impôt et les vérifications d'objectifs.

We use a range of audit techniques including net worth.

Our action is not limited to the returns we receive.

We have an active program to identify and follow-up on tax filers who don't file to ensure they pay the taxes they owe.

Close to 80% of non-filers file voluntarily in the future, and we follow-up on all of the remaining 20% who don't.

This approach is effective and efficient.

For the purposes of the Income Tax Act, we also deal with over one million corporations in Canada.

To ensure and promote compliance for corporations, we audit, on an annual basis, 100% of large corporations which have gross annual incomes of more than \$200 million. We also audit, on an annual basis, 25% of corporations with gross annual incomes between \$15 million and \$200 million based on risk profiles; and for corporations with gross annual incomes less than \$15 million, we review all files on the basis of risk profiles, identify potential areas of non–compliance and audit high–risk cases.

In addition, we initiate special projects to address areas of systematic concern, as we have done with our underground economy initiative.

This brings me to the GST.

In looking at GST enforcement, it is important to emphasize that the then customs and excise department implemented the GST using a clear, well-defined strategy.

Under this strategy, it set out, in the first year, to ensure registration and promote knowledge and understanding of this new legislation; in the second and third years, to facilitate collections and build audit and investigation profiles; and in the fourth year, to achieve a balanced compliance strategy.

The strategy reflected the newness of the tax and the requirement for registrants to familiarize themselves with its provisions.

It took into account the need to ensure effective registration during the initial administration period.

As with any major new legislative initiative, it would also take time to develop the taxpayer profiles needed for effective audit and investigations.

The strategy included a prudent winding down of the FST to protect revenues.

The FST population was well-defined and its characteristics were well known to the department.

The department reviewed the FST population, identified potential areas of risk, and conducted 14,000 audits representing close to 20% of the FST population.

#### [Traduction]

Nous faisons appel à toute une gamme de techniques de vérification, dont la cotisation de valeur nette.

Notre action ne se limite pas aux déclarations que nous recevons.

Nous avons un programme actif d'identification et de suivi de déclarants qui ne remplissent pas de déclaration pour nous assurer qu'ils paient les impôts dus.

Près de 80 p. 100 des non-déclarants font ensuite une déclaration volontaire, et nous suivons ceux des 20 p. 100 restants qui ne le font pas.

Cette méthode est efficace et porte des fruits.

Aux fins de la Loi de l'impôt sur le revenu, nous traitons également, au Canada, avec plus d'un millions de sociétés.

Pour que les sociétés respectent la Loi de l'impôt sur le revenu nous vérifions annuellement 100 p. 100 des grandes sociétés dont les recettes annuelles brutes s'élèvent à plus de 200 millions de dollars et nous vérifions également, annuellement, 25 p. 100 des sociétés dont les recettes annuelles brutes se situent entre 15 et 200 millions de dollars, en nous basant sur les profils de risque. Quant aux sociétés dont les recettes annuelles brutes sont inférieures à 15 millions de dollars, nous examinons tous les dossiers en partant des profils de risque, déterminons quels sont les domaines éventuels de non-observation et les cas à risque élevé.

Nous lançons également des projets spéciaux lorsqu'un programme semble se poser avec une acuité spéciale, comme ce fut le cas de l'économie parallèle.

Ceci m'amène à la TPS.

Quand on examine la façon dont la TPS est appliquée, il importe de souligner que le ministère des Douanes et Accise de l'époque avait mis en place la TPS en utilisant une stratégie claire et bien définie.

Dans le cadre de cette stratégie le ministère s'était donné pour tâche, la première année, d'assurer l'inscription et l'information sur cette nouvelle loi; dans la seconde et dans la troisième années, d'en faciliter la perception et d'établir des profils de vérification et d'enquête et, dans la quatrième année, de parvenir à une stratégie équilibrée d'observation.

Cette stratégie était fonction de la nouveauté de la taxe et de l'exigence, pour les inscrits, de se familiariser avec les dispositions.

Cette stratégie prenait en compte la nécessité d'assurer une inscription rigoureuse pendant la période initiale d'administration.

À l'instar de toute nouvelle loi d'importance, il fallait du temps pour établir les profils de contribuables nécessaires à une vérification et à des enquêtes efficaces.

La stratégie impliquait une extinction progressive de la TVF, afin de maintenir les recettes.

La catégorie de ceux qui acquittaient la TVF était clairement définie, et ses caractéristiques bien définies du ministère.

Le ministère a réexaminé cette catégorie, a identifié les possibilités de risque et a mené 14 000 vérifications représentant près de 20 p. 100 de cette catégorie.

Now that we are in the fourth year of this strategy, resources for audit and investigations are being increased, and both the taxes assessed by audit and the number of cases being referred to investigations is growing.

Mr. Chairman, we have followed our strategy and it is working.

We now have more information on the GST registrant population.

Forty percent of registrants file returns seeking rebates reflecting input tax credits.

Before any payment is issued, 100% of these claims are verified by reasonableness and validity checks and by audit checks when appropriate.

Payment profiles based on sales and other sources of information are improving.

For the remaining 60% of GST returns filed, the department conducts risk assessments to target its audits.

These assessment are also improving.

This is evident in the fact that 81% of GST audits now result in upwards tax adjustments (up from 60% in 1992–93), and GST audit assessments have increased by 31% from \$465 million to \$613 million between 1992–93 and 1993–94.

Again, we don't just focus on registrants in the system.

Our job included identifying those who don't register.

In 1993–94, our non-registrant program has identified 11,000 non-registrants and assessed \$40 million in taxes.

Major initiatives. As I said last week, with the consolidation of the customs, excise, GST and taxation components of Revenue Canada, we are redesigning the way we conduct business.

The integration of the department is removing impediments to effective revenue administration, and we are seizing this opportunity to improve all our operations.

Nowhere is this more evident than in our approach to compliance.

Under our large business tax audit program, we are combining audits for income tax, the GST, payroll source deductions, international tax and customs.

Because of this initiative, full annual audits of all large corporations will be performed. These firms account for approximately 50% of GST revenues.

We are also strengthening audit for small and medium sized firms and increasing audit coverage for both the GST and income tax by co-ordinating income tax and GST audits, and developing better sector profiles based on more specific financial and economic data to improve risk assessment and file selection.

[Translation]

À présente que nous sommes dans la quatrième année, les ressources pour la vérification et les enquêtes ont augmenté, et les taxes qui font l'objet d'une vérification ainsi que le nombre de cas qui font l'objet d'une enquête sont en cours d'augmentation.

Monsieur le président, nous avons suivi notre stratégie et nous constatons qu'elle fonctionne.

Nous disposons à présent de plus d'information sur la catégorie des inscrits à la TPS.

Quarante pour cent des inscrits remplissent leur formule de déclaration en demandant des rabais pour crédit de taxe sur intrants.

Avant tout paiement, toutes ces demandes sont vérifiées par contrôles de vraisemblance et par tests de validité ainsi que par des vérifications, le cas échéant.

Les profils de paiement basés sur les ventes et autres sources nettes d'information sont en voie d'amélioration.

Quant aux autres 60 p. 100 des déclarations de TPS déposées, le ministère procède à des évaluations de risque pour cibler ses vérifications.

Cette évaluation est également en voie de progrès.

C'est ce qu'on peut constater du fait que 81 p. 100 des vérifications de TPS débouchent maintenant sur une augmentation des ajustements fiscaux (jusqu'à 60 p. 100 en 1992–1993), et les évaluations de vérification de TPS ont augmenté de 31 p. 100, passant de 465 millions de dollars à 613 millions de dollars entre 1992–1993 et 1993–1994.

Là encore noue ne visons pas simplement les inscrits.

Notre travail consiste également à vérifier ceux qui ne s'inscrivent pas.

En 1993–1994 notre programme pour non-inscrits a identifié 11 000 non-inscrits et évalué 40 millions de dollars en taxe.

Je voudrais maintenant vous parler des principales mesures que nous avons prises. Comme je le disais la semaine dernière, avec la consolidation des Douanes et Accise, de la TPS et des éléments fiscaux de Revenu Canada, nous avons procédé à une refonte de nos procédures.

L'intégration du ministère a levé les obstacles à une administration effective des recettes, et nous en profitons pour améliorer toutes nos opérations.

Ceci n'apparaît nulle part plus clairement que dans notre accent sur l'observation.

Dans le cadre de notre vaste programme de vérification, de la taxe sur les opérations commerciales, nous conjuguons les vérifications pour l'impôt sur le revenu, la TPS, les déductions à la source, la taxe internationale et les Douanes.

L'un des effets de cette mesure, c'est que nous procéderons à des vérifications annuelles complètes de toutes les grandes sociétés, qui acquittent environ 50 p. 100 des recettes provenant de la TPS.

Nous renforçons également les vérifications pour les petites et moyennes entreprises et augmentons la couverture de vérification tant pour la TPS que pour l'impôt sur le revenu, en coordonnant les vérifications et en améliorant les profils sectoriels, sur la base de données financières et économiques plus spécifiques, afin d'améliorer l'évaluation des risques et la sélection des dossiers.

Under this new approach, when we do an income tax audit for a small or medium sized firm, we will review their GST file. When we do a GST audit, we will review their income tax file.

We are beginning to implement this initiative in fiscal year 1995-96.

We are also moving with dispatch to consolidate our compliance research capacity; forging stronger links with the private sector —working with industry and professional associations, such as the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Home Builders Association, to fight underground economic activity and improve auditing techniques; and developing new performance measurements for our enforcement programs.

By the end of this year, we will have standard industrial codes in place for 100% of all GST registrant accounts.

Comments on the Auditor General's 1994 report. I would like to turn now to some specific comments made in chapters 30 and 31 of the 1994 report of the Auditor General.

In his report, the Auditor General focused on three areas: Revenue Canada's non-filer program; special investigations for income tax and the GST; and GST audit coverage.

Our non-filer program is a success.

We identified 500,000 Income Tax Act non–filers in 1993–94 and recovered \$124 million in revenues.

We identified close to 11,000 GST non-registrants which resulted in some \$40 million in additional tax revenues.

We also reduced the number of GST non-filers by 115,000. I might add that all of these are registered on our systems.

Let me turn now to special investigations.

Since the last fiscal year, GST investigations have increased 40% from 240 to 337; GST referrals to the Department of Justice have increased 57% from 30 to 47; and convictions have increased 126% from 15 to 34.

On the income tax side, referrals from audit have declined due to better targeting, more comprehensive audit research and an enhanced training program.

This improvement in the quality of referrals is evident in the higher proportion of referrals being accepted for investigation.

Deterrence is important.

It is for this reason that we are actively publicizing tax and smuggling convictions.

The results are note-worthy.

The number of voluntary disclosures under the Income Tax Act has doubled over the past year from 268 to 587.

#### [Traduction]

À la suite de ces innovations, nous réexaminons le dossier TPS chaque fois que nous procédons à une vérification d'impôt sur le revenu pour une entreprise petite ou moyenne. La vérification pour la TPS va donc de pair avec celle du dossier de l'impôt sur le revenu.

Cette méthode sera appliquée pour les exercices financiers 1995-1996.

Nous procédons également avec diligence pour consolider nos recherches en matière d'observation, pour forger des liens plus forts avec le secteur privé, en oeuvrant de concert avec les associations professionnelles et industrielles, telles que l'Institut canadien des comptables agréés et du Home Builders Association. Pour lutter contre l'économie parallèle et améliorer les techniques de vérification et pour mettre au point de nouveaux indices de performance pour nos programmes de recouvrement des impôts.

À la fin de cette année nous aurons attribué un code industriel standard à tous les comptes des inscrits à la TPS.

Commentaires sur le rapport de 1994 du vérificateur général. Je voudrais passer maintenant à certains commentaires spécifiques et aux chapitre 30 et 31 du rapport de 1994 du vérificateur général.

Dans son rapport, le vérificateur général abordait trois questions: le programme de non-déclarants de Revenu Canada, les Enquêtes spéciales pour l'impôt sur le revenu et la TPS, et la couverture des vérifications de TPS.

Notre programme de non-déclarants est une réussite.

En 1993–1994 nous avons identifié 500 000 non-déclarants, aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, et recouvré 124 millions de dollars en recettes.

Nous avons identifié près de 11 000 non-déclarants de TPS, ce qui nous a valu près 40 millions de dollars de recettes fiscales supplémentaires.

Nous avons également réduit de 115 000 le nombre de non-déclarants de TPS, dont tous, ajouteraient, inscrits dans nos systèmes.

Passons maintenant aux enquêtes spéciales.

Depuis le dernier exercice financier, les enquêtes TPS ont augmenté de 40 p. 100, passant de 240 à 337; les renvois TPS au ministère de la Justice ont augmenté de 57 p. 100, passant de 30 à 47, et les condamnations ont augmenté de 126 p. 100, passant de 15 à 34.

Côté impôt sur le revenu, les renvois de vérification ont diminué en raison d'un meilleur ciblage, d'une recherche de vérification plus générale et d'une amélioration du programme de formation.

Cette amélioration de la qualité des renvois apparaît clairement dans l'augmentation de la proportion des renvois acceptée aux fins d'enquêtes.

Les mesures de dissuasion sont essentielles.

C'est pour cette raison que nous publions les condamnations pour taxe et fraude.

Les résultats sont remarquables.

Le nombre de divulgations volontaires aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu a doublé au cours de l'année écoulée, passant de 268 à 587.

To this point in 1994–95, we have over 17,000 leads reviewed and acted upon.

In our customs program, during the first half of 1994–95, we have initiated 55 criminal prosecutions and 264 civil actions resulting in \$24 million in penalty assessments and court fines.

Closing remarks. In closing, we are committed to maintaining public confidence in the revenue administration, protecting the integrity of the tax base and ensuring a level playing field.

Nowhere is this commitment more evident than in our efforts to combat the underground economy.

Under this initiative, we have signed agreements with all of the provinces to exchange information, identify non-filers and co-ordinate audit and enforcement actions.

We are targeting sectors, including renovations, construction, jewellery and car repairs where non-compliance is high.

We are working with the private sector to identify ways to further strengthen our enforcement efforts and encourage voluntary compliance.

Mr. Chairman, our compliance strategy is working. Ninetyaction. Audit and verification activities result in the identification and assessment of further taxes. In 1994-95 these assessments are expected to reach \$3.8 billion. Virtually all these taxes resulted from audit and verification activity, as well as late tax payments, collected with interest by the department's collections program.

Mr. Chairman, I believe that these comments provide you with an effective context for Revenue Canada's compliance program.

I am looking forward to our discussion today, and you may rest assured that we will give every consideration to your questions and concerns

As I indicated last week, I would be pleased to return at an appropriate moment to provide a full report on the results of the measures that I have discussed here today.

Thank you.

encourageantes.

Le président: Monsieur Desautels, avez-vous quelque chose à ajouter pour l'instant?

M. Desautels: Non, monsieur le président, sauf que la façon dont M. Gravelle a présenté le ministère est très encourageante.

Elle couvre certains secteurs que nous n'avons pas examinés lors de notre vérification. Les chapitres 30 et 31 que nous avons devant nous aujourd'hui traitent surtout des activités reliées à la vérification de la TPS ou aux enquêtes spéciales, comme vous le savez, ou aux non-déclarants. Nous n'avons pas fait le tour complet du jardin comme M. Gravelle. Mais quand même, je trouve ses remarques

Je peux dire également au Comité que depuis que je suis moi-même vérificateur général, je constate que le ministère réagit assez rapidement aux observations que le vérificateur général fait lors de ses vérifications. Je trouve cela aussi encourageant.

[Translation]

À ce jour, nous avons pour 1994–1995, plus de 17 000 indices qui ont été examinés et pour lesquels il y a eu intervention.

Dans notre programme de douanes, au cours de la première moitié de 1994–1995, nous avons intenté 55 poursuites en droit pénal et 264 en droit civil, entraînant des évaluations de sanctions et d'amendes de 24 millions de dollars.

En conclusion, nous entendons maintenir la confiance du public dans l'administration fiscale, protéger l'intégrité de l'assiette fiscale et veiller à ce que les mêmes règles soient applicables à tous.

Nulle part cet engagement n'est plus évident que dans nos efforts pour lutter contre l'économie parallèle.

À cet effet nous avons signé des ententes avec toutes les provinces afin d'échanger l'information, identifier les non-déclarants et coordonner les mesures de vérification et d'application de la loi.

Nous ciblons les secteurs, y compris les rénovations, la construction, la bijouterie et les réparations de voitures, où sévit le manque d'observation.

Nous collaborons avec le secteur privé pour trouver les moyens de renforcer nos efforts d'application et encourager l'application volontaire.

Monsieur le président, notre stratégie d'observation est five percent of revenues are paid on time without enforcement encourageante: 95 p. 100 des recettes sont versées à temps sans qu'il soit besoin de recourir à des mesures d'application. Les activités de vérification ont débouché sur l'identification et l'évaluation d'autres taxes. Nous prévoyons qu'entre 1994–1995, ces évaluations atteindrons 3,8 milliards de dollars. Virtuellement toutes ces taxes proviennent des mesures de vérification, de même que les paiements tardifs, perçus avec intérêt par le Programme de perception du ministère.

> Monsieur le président, je crois vous avoir brossé un tableau détaillé du Programme d'observation de Revenu Canada.

> C'est avec plaisir que je m'apprête à poursuivre avec vous cette discussion, en vous assurant que vos questions et préoccupations seront accueillies par nous avec la plus grande attention.

> Comme je le disais la semaine dernière, je serais heureux de revenir, au moment opportun, pour vous donner un rapport complet sur les résultats des mesures dont il a été question aujourd'hui.

Je vous remercie.

The Chairman: Mr. Desautels, do you have anything to add right

Mr. Desautels: No, Mr. Chairman, just to say that the way Mr. Gravelle presented the department is very encouraging.

1605

It covers certain sectors that we did not look at in our audit. Chapters 30 and 31 that we are looking at today deal specifically with activities relating to GST audit or special investigations, as you know, or non-filers. We did not cover the whole department as Mr. Gravelle did. Nevertheless, I find his remarks encouraging.

I would also like to point out to the committee that since I have been auditor general, I have found that the department reacts rather quickly to the observations made by the auditor general in his audit. I find that very encouraging as well.

Le président: Je vous remercie.

Are there any questions or comments?

Monsieur Laurin.

M. Laurin (Joliette): Je souhaite la bienvenue aux témoins.

J'ai proposé qu'on annexe au rapport le document qui nous a été donné au début de la rencontre. Toutefois, pour les prochaines fois, monsieur le président, j'aimerais que cela nous provienne plus tôt pour qu'on ait le temps de le voir. À l'intérieur de ce document-là, on trouvera peut-être des réponses à nos questions.

Le président: Je partage votre préoccupation, et on en prend note.

M. Laurin: On pourrait se donner cette règle-là: que les documents soient déposés non pas au début d'une séance, mais plus - at the beginning of a sitting, but earlier on. tôt.

Monsieur Gravelle, au sujet des vérifications, en 1993-1994, vous vous étiez fixé des objectifs. Vous deviez en faire 152 000, si je me souviens bien. Vous en avez fait environ 80 000. Donc, ce qui n'a pas été fait par rapport à votre estimation représente pour le gouvernement un manque à gagner de tout près de 1 milliard de dollars.

Dans un autre pays qui a à peu près la même réalité en ce qui a trait aux déclarations ou au nombre d'inscrits, le Royaume-Uni, on réussit à effectuer deux fois le nombre de vérifications que ce que vous vous étiez fixé comme objectif. Donc, si on fait le calcul de tout cela et qu'on s'enligne sur la méthode du Royaume-Uni, c'est tout près de 2 milliards de dollars, ou en tout cas de 1,5 milliard de dollars, qui échappent au gouvernement canadien.

Ne pensez-vous pas que vos objectifs de vérification ont été sous-évalués? Comment se fait-il qu'en 1989, le vérificateur général constatait qu'il y avait une diminution de 7 p. 100 dans le pourcentage des vérifications? Nous sommes actuellement à 3 p. 100, et cela continue de décroître. Donc, qu'est-ce qu'on attend pour suivre les recommandations du vérificateur général pour combler

M. Gravelle: Vous parlez surtout de la vérification de la TPS, si je ne m'abuse.

M. Laurin: Oui, c'est cela.

M. Gravelle: Dans un premier temps, il faut se rappeler que la Loi sur la TPS a été adoptée par le Parlement à peine quelques semaines avant son entrée en vigueur en 1991. Il faut revenir à l'époque où le ministère était organisé en deux ministères indépendants. Il y avait le volet Douanes et Accise et le volet Impôt.

Il était évident qu'il s'agissait d'une loi complexe et importante. Toute l'architecture de cette nouvelle Loi sur la TPS s'est élaborée au cours de nombreux mois, jusqu'en décembre 1990. L'objectif était de lancer la TPS avec le plus de succès possible dès la première année. Douanes et Accise a mis ses énergies dans l'éducation, l'information, afin d'organiser les outils pour que les gens puissent s'enregistrer et apprendre les règles, ainsi que les droits et les obligations qu'ils avaient en vertu de cette nouvelle loi.

[Traduction]

The Chairman: Thank you.

Y a-t-il des questions ou des commentaires?

Mr. Laurin.

Mr. Laurin (Joliette): I would like to welcome the witnesses.

I recommended annexing to the report the document that we received at the beginning of the meeting. However, in the future, Mr. Chairman, I would appreciate receiving documents ahead of time so that we have time to look at them. This document may contain the answers to some of our questions.

The Chairman: I share your concern, and I take note of it.

Mr. Laurin: We could make a rule: that documents be tabled not

Mr. Gravelle, regarding audits, in 1993-94, you said that you had set some objectives. You were to carry out 152,000 audits, if I remember correctly. You did roughly 80,000. Therefore, the audits not carried out with respect to your estimates represent roughly \$1 billion short fall in revenues for the government.

In the United Kingdom, a country with roughly the same number of returns or registrants, the government carried out twice as many audits as you had set as an objective. So if you add that all up and align it with the United Kingdom method, it represents \$2 billion, or at least \$1.5 billion short fall in revenue for the Canadian government.

Do you not think that ou underestimated your audit objectives? How is it that in 1989, the auditor general noted a 7% decrease in the percentage of audits? Now it is at 3%, and it on the decline. What are they waiting for to carry out the auditor general's recommendations to make up for this deficiency?

Mr. Gravelle: You are referring primarily to GST audit, if I am not mistaken.

Mr. Laurin: Yes, that is correct.

Mr. Gravelle: First of all, you must bear in mind that the GST Act was passed by Parliament just a few weeks prior to its coming into force in 1991. At that time, the department was divided into two independent departments. There was the Customs and Excise side and the Taxation side.

Obviously, the new legislation was complexed and important. The overall framework for the new GST Act was developed over several months, up until December 1990. The objective was to launch the GST as successfully as possible right from the outset. Customs and Excise focused its energy on education and information, in order to organize the tools so that people could register and learn the rules, as well as the rights and obligations they faced under this new Act.

1610

Normalement, une loi fiscale met jusqu'à cinq ans avant d'atteindre une certaine maturité. Nos objectifs du début—je parle maturity. Our initial objectives—I'm speaking for colleagues who pour les collègues qui étaient là à l'époque—étaient peut-être très were there at the time—were perhaps too optimistic. optimistes.

Normally, tax legislation takes about five years to reach a certain

M. Laurin: Vous êtes là depuis combien de temps?

M. Gravelle: Je suis à l'Impôt depuis huit ans. Je suis également responsable administrativement de Douanes et Accise depuis deux ans et demi. Mais ce n'est que depuis le mois de mai dernier que le ministère n'est qu'un seul ministère pleinement intégré. J'avais un collègue sous-ministre qui s'occupait de Douanes et Accise à l'époque. Je vous mentionne ceci simplement pour vous donner le contexte historique de l'évolution et de l'application de la Loi sur la TPS.

Ce n'était pas comme une loi de l'impôt; ce n'était pas connu comme tel. Ce n'était pas quelque chose de très courant au Canada. C'est pour ça qu'on a mis tellement d'efforts, à l'époque, pour sensibiliser et informer les gens.

On ne connaissait pas non plus le profil des contribuables qui allaient s'inscrire en vertu de la TPS.

M. Laurin: Donc, à ce moment-là, vous avez sous-évalué...

M. Gravelle: Ce que je vous dis, c'est que si on s'était fixé des objectifs de vérification, c'était des objectifs suffisants sur le plan théorique à la lumière des expériences d'autres pays, mais qui n'étaient pas nécessairement adaptés à la réalité canadienne. Maintenant, avec l'expérience de deux ou trois ans et avec le recul, nous sommes en mesure de faire un excellent travail en matière de vérification de la TPS.

Comme je vous le mentionnais la semaine dernière, alors que nous avons pleinement intégré toutes les principales fonctions de Revenu Canada, c'est-à-dire intégré horizontalement les fonctions cotisation, vérification et recouvrement, qu'il s'agisse de la TPS, de l'impôt ou de quoi que ce soit d'autre, nous sommes en mesure de vous démontrer aujourd'hui que cela a donné des résultats extrêmement bénéfiques.

M. Laurin: Mais est-ce que ces résultats ne sont pas à la baisse? En 1991-1992, vous aviez 160 000 dossiers, en 1992-1993, cela a diminué à tout près de 100 000 et aujourd'hui, on parle d'à peu près 80 000 dossiers. Qu'est-ce qui se passe? Êtes-vous capable de me dire ce que le Canada a perdu comme revenus pendant cette période?

Je sais que c'est une nouvelle loi, je sais qu'elle est épaisse et qu'il y a beaucoup de documents, mais est—ce que c'est suffisant pour justifier un manque à gagner comme celui-là?

M. Gravelle: Je vais vous donner un exemple très concret que je prends dans le Rapport du vérificateur général.

Il souligne qu'au tout début, lors de la mise en place de la TPS, le ministère avait réaffecté environ 350 années-personnes de la fonction vérification à la fonction recouvrement.

On sait qu'on peut attribuer une valeur à un manque à gagner si ces 350 années-personnes n'ont pas fait de travail de vérification. Nous l'établissons à environ 190 millions de dollars. Mais ce qui est important, c'est que nous utilisions ces 350 années-personnes pour faire du vrai recouvrement, et il semble que les délinquants aient été identifiés et cotisés. Le vérificateur général dit aussi que plus on laisse les comptes recevables vieillir, plus il devient difficile de collecter.

J'aimerais vous dire aujourd'hui, monsieur, que nous avons rétabli l'éqilibre. De 1992–1993 à 1994–1995, nos ressources en matière de vérification, strictement du côté de la TPS, ont augmenté de 5 p. 100. Du côté de l'impôt, pour la période de

[Translation]

Mr. Laurin: How long have you been there?

Mr. Gravelle: I've been at Taxation for eight years. I've also been responsible administratively for Customs and Excise for two and a half years. But the department has only been a fully integrated department since last May. I had a deputy—minister who was responsible for customs and excise at the time. I am mentioning this just to give you some background on the evolution and the application of the GST Act.

21 - 2 - 1995

It wasn't like an income tax act; it was not known as such. It was not something very common in Canada. That is why at the time we worked so hard to sensitize and inform people.

Furthermore, we did not know the profile of the taxpayers who would register under the GST.

Mr. Laurin: So at that time, you underestimated. . .

Mr. Gravelle: What I'm saying, is that the audit objectives we had set were appropriate theoretically in light of the experiences of other countries, but they were not necessarily adapted to the Canadian reality. Now, with two or three years experience under our belt and with hindsight, we are in a position of doing an excellent job of auditing the GST.

As I mentioned last week, we fully integrated all of Revenue Canada's main functions, that is we horizontally integrated the assessment, audit and collection functions, whether it be for the GST or income tax, and we are now in a position to show you that today, it has generated excellent results.

Mr. Laurin: But are these results not going down? In 1991–92, you had 160,000 files; in 1992–93, it dropped to roughly 100,000, and today, there are roughly 80,000 files. What is going on? Can you tell me how much revenue Canada lost during that period?

I know that it is a new act, I know that it is a brick and that there are a lot of documents, but is that sufficient to justify that much of a short fall in revenue.

**Mr. Gravelle:** I'm going to give you a very concrete example that I've drawn from the Auditor General's Report.

At the very beginning, it states that when the GST was implemented, the department reassigned roughly 350 person-years from the audit function to the collection function.

We know that we can assign a value to the shortfall if these 350 person-years did not carry out audits. We have set it at roughly \$190 million. But what is important, is that we are using these 350 person-years to do real collection work, and it seems that delinquents have been identified and assessed. The Auditor General also said that the longer you neglect accounts receivable, the harder it is to collect them.

I would like to point out that today, sir, we have struck a balance. From 1992–93 to 1994–95, our audit resources, strictly on the GST side, have increased by 5%. On the income tax side, for the period from 1991–92 to 1994–95, they increased by 21%.

1991-1992 à 1994-1995, elles ont augmenté de 21 p. 100. Le jeu Our combined efforts for auditing the GST and income tax have l'impôt nous permet d'obtenir une couverture allant jusqu'à 50 p. purposes of collecting the GST. 100 des grandes corporations aux fins du recouvrement de la TPS.

- M. Fillion (Chicoutimi): Au fait, il s'agit de 350 personnes que vous avez prises au niveau de la vérification pour aller percevoir de la TPS. Est-ce que c'est cela?
- M. Gravelle: Ce n'est pas 350 personnes, monsieur Fillion. C'est 350 années-personnes, c'est-à-dire l'équivalent du travail. Au lieu que ce travail soit fait par des vérificateurs, il a été fait par des agents de recouvrement.
- M. Fillion: Donc, vous avez dans votre ministère des employés qui font de la vérification.
  - M. Gravelle: Si.
- M. Fillion: Est-ce que vous êtes capable de me chiffrer ce que rapporte par année un de ces employés? Est-ce qu'on est capable de faire une moyenne pour l'ensemble? Par la suite, on reparlera des agences de recouvrement.
- M. Gravelle: Je vais demander à M. Lacombe de répondre à votre question.
- Mr. Barry Lacombe (Assistant Deputy Minister, Verification, Enforcement and Compliance Research Branch, Revenue Canada, Customs, Excise and Taxation): It depends on what kind of audit files you're looking at, but on average, the return is roughly four or five to one. That would be about \$250,000 to \$350,000 per year.

Does that answer your question, sir?

M. Fillion: Plus ou moins.

Mr. Lacombe: It would be a four to one or five to one return.

M. Fillion: Quatre sur un?

- M. Gravelle: C'est-à-dire qu'un vérificateur, dans certaines situations, peut rapporter l'équivalent de quatre fois son salaire en résultats de vérification. Cela peut aller jusqu'à six fois.
- Mr. Culbert (Carleton-Charlotte): Good afternoon, Mr. Gravelle, staff, Auditor General. I'm certainly pleased to be able to sit in for my colleague, Ms Catterall, this afternoon in an important discussion.

I'm well aware, as Mr. Gravelle would know. . .coming from one of those areas that specifically deals with 10 border crossing points. I hear it and see it every day, including the income tax and GST end of it. I get the triple whammy, so to speak, of that department.

We're in conversation, Mr. Auditor General, as you can appreciate, on such things as audits on a continual basis throughout the year. I must tell you, I do appreciate the cooperation of your department and the staff in those situations that are very difficult, in many cases, for the business community and especially the client.

I will lead off with a question with regard to the bringing together—and touched on that a few moments ago-of Revenue Canada and their income tax collection responsibilities and Customs and Excise, the bringing together of GST all under [Traduction]

combiné de l'interaction des efforts de vérification pour la TPS et de enabled us to cover up to 50% of the large corporations for the

- Mr. Fillion (Chicoutimi): So you took 350 people from audit and assign them to collect the GST. Is that correct?
- Mr. Gravelle: Not 350 people, Mr. Fillion. Three hundred and fifty person-years, that is full time quivalent. Instead of the work being by auditors, it was done by collection officers.
- Mr. Fillion: So within your department, you have employees who carry out audits.

Mr. Gravelle: Yes.

- Mr. Fillion: Can you put a number on how much an employee brings in each year? Can you give us an overall average? After that, we will talk about collection agencies.
- Mr. Gravelle: I'd like to ask Mr. Lacombe to answer your question.
- M. Barry Lacombe (sous-ministre adjoint, Direction générale de la validation, de l'exécution et des recherches sur l'observation, Revenu Canada, Douanes, Accise et Impôt): Cela dépend du type de dossiers de vérification, mais en moyenne, le rendement est d'environ quatre ou cinq à un. Il s'agit d'environ 250 000\$ à 350 000\$ par an.

Est-ce que cela répond à votre question, monsieur?

Mr. Fillion: More or less.

M. Lacombe: C'est un rendement de quatre à un ou bien de cinq à un.

Mr. Fillion: Four to one?

- Mr. Gravelle: In other words, an auditor, in certain circumstances, can bring in a return equivalent to four times his salary in audit results. It can be up to six times.
- M. Culbert (Carleton Charlotte): Bonjour monsieur Gravelle, membres du personnel, monsieur le vérificateur général. Je suis très heureux de pouvoir remplacer ma collègue, M<sup>me</sup> Catterall, cet après-midi pour cette importante discussion.

Je connais très bien, comme M. Gravelle le sait. . .venant d'une de ces régions qui compte précisément dix passages frontaliers. J'en entends parler tous les jours, y compris du côté de l'impôt et du côté de la TPS. J'en ai vu de toutes les couleurs avec ce ministère.

Comme vous le savez, monsieur le vérificateur général, nous prenons contact pour discuter entre autre de vérifications régulièrement pendant l'année. Je dois vous le dire, j'apprécie la coopération de votre ministère et de votre personnel dans ces situations qui sont très difficiles, dans bien des cas, pour la communauté des affaires et surtout pour le client.

Je vais commencer par une question qui a été soulevée il y a quelques instants, c'est-à-dire l'intégration des responsabilités concernant la perception des impôts, les douanes et accises, et la TPS dans un seul ministère, Revenu Canada. C'est tout récent.

In fact, the intent at one time was to go the other direction—separate divisions, separate policing units, as I recall, and so on.

You touched on it briefly. The point I wanted to get at was that you indicated they were working together. Does that suggest there's an ability there to "cross-work"? In other words, if someone doing Revenue Canada income tax work is free, they could be shifted over to the GST responsibility, or Customs and Excise. Is that happening within the department to ensure that people are kept busy, first of all, and that as taxpayers, we get good value for our salary dollars?

Perhaps you'd like to respond to that rather than my giving you three or four questions all at once.

Mr. Gravelle: The integration of Customs and Excise. and Taxation and GST, which materialized only last May as a result of the passage of Bill C-2, has gone beyond my expectations. It has helped us eliminate the stove-pipes and the duplication and overlap. At head office alone, where we had double and triple everything in terms of communications, administrative services, human resources and so on, we have effected, in the first years, \$30-million worth of savings as a result of that integration. At least \$13 million of this has been redirected into customs enforcement at the border.

1620

The elimination of duplication and overlap of common services in savings—\$30 million.

What is happening is this. The Department of National Revenue, as it was known prior to May 1994, had been structured, over the years going back to 1867, on the basis of a response to a new enactment, first with the Customs Act, then with the Excise Act, then with the temporary Income War Tax Act of 1914 and so on.

Inevitably there developed barriers to effective management: separate audit teams, separate windows for clients, separate collections departments, etc. The integration, to respond to your question, allows us to eliminate all of these artificial barriers and to bring auditors, whether they are for GST, excise or taxation, to work together as a team.

But we go much beyond that. We start from the reality of the taxpayer or the small business. The small business, prior to integration, had to have different accounts depending on the relationship with the department: a payback account for source deductions, a corporate tax account, an excise account and so on. This didn't make any sense.

Now, with the introduction of the business number—a single identifier for businesses—we have the possibility of dealing with that taxpayer, across the full range of enactments, through a single window. That means tremendous savings to the taxpayer, because we reduce the cost and burden of compliance, and certainly a much more efficient revenue administration.

[Translation]

this one Revenue Canada umbrella. That's only happened recently. En effet, on avait l'intention à un moment donné d'aller dans l'autre sens—c'est-à-dire divisions séparées, des unités de contrôle séparées, et ainsi de suite, si je ne m'abuse.

> Vous en avez parlé brièvement. Le point que je voulais soulever c'est que vous avez indiqué qu'ils travaillaient ensemble. Est-ce que cela veut dire qu'il est possible pour les employés de s'entraider? En d'autres mots, si um employé de Revenu Canada qui travaille à la perception d'impôts est libre, il peut être prêté à la section responsable de la TPS, ou des Douanes et accises. Est-ce que c'est bel et bien ce qui se passe au ministère pour assurer que tous les employés sont occupés, d'abord, et pour assurer aux contribuables que les ressources consacrées aux salaires sont optimisées?

> Vous aimeriez peut-être mieux répondre à cette question au lieu d'avoir à répondre à trois ou quatre en même temps.

M. Gravelle: L'intégration de Douanes et accises, d'impôts et de la TPS, qui s'est produit en mai dernier en raison de l'adoption du projet de loi C-2, a largement dépassé mes attentes. Elle nous a aidés à éliminer les fonctions verticales ainsi que le double emploi et le chevauchment. Uniquement à l'administration centrale, où nous avions deux ou trois sections responsables des communications, des services administratifs, des ressources humaines et ainsi de suite, nous avons réalisé des économies d'environ 30 millions de dollars dès la première année, et c'était grâce à cette intégration. Sur cette somme un minimum de 13 millions de dollars a été réaffecté à l'exécution des fonctions relatives aux douanes, à la frontière.

En supprimant les chevauchement et double emploi de services field operations is likely to result this year in an equal amount of communs aux opérations sur le terrain on espère économiser cette année une somme de 30 millions de dollars.

> En effet, les choses se passent de la façon suivante: le ministère du Revenu national, comme il s'appelait avant mai 1994, avait été structuré, au cours des années remontant jusqu'à 1867, en fonction de la Loi sur les douanes, puis de la Loi sur l'accise, puis de la Loi provisoire des mesures de guerre de 1914, et ainsi de suite.

> Ceci devait inévitablement ériger des barrières qui nuisaient à une gestion efficace: séparation des équipes de vérification, guichets distincts pour les clients, séparation des services de perception, etc. L'intégration, pour répondre à votre question, nous permet de lever toutes ces barrières artificielles et d'amener les vérificateurs, qu'ils s'occupent de la TPS, de l'accise ou de l'impôt, à faire du travail d'équipe.

> Mais la réforme va bien au-delà. Nous partons de la réalité du contribuable ou de la petite entreprise. Cette dernière, avant l'intégration, devait avoir différents comptes selon la relation avec le ministère: un compte de récupération pour les déductions à la source, un compte d'impôt sur les sociétés, un compte d'accise, etc. C'était une organisation absurde.

> À présent, avec l'introduction du numéro d'entreprise—un simple numéro d'identité par entreprise-nous offrons à chaque contribuable un guichet unique pour toute une série de transactions, ce qui permet des économies considérables pour le contribuable, car nous réduisons le coût et le fardeau de l'observation, et certainement une bien plus grande efficacité dans l'administration des recettes.

This presupposes, of course—and this was the third aspect of your question—that we provide for cross-training and cross-assignments so that people, over time, become knowledgeable of the other act. We are putting a lot of resources into our training effort.

Mr. Culbert: So that is working, and I'm pleased to hear it's working that well.

I guess the other point I wanted to make was in regard to the types of audits that are being carried out in a systematic fashion, especially those in regard to that new phenomenon, the GST, which we know is going to disappear at some point in time and be replaced by something else that's going to provide at least an equal amount of revenue.

Has the need for audits declined or gone the other way since the inception? Sometimes, as the Auditor General would know, the necessity for more frequent audits is guided by what's happening out there, whether it be in a department or in the business sector. I'm concerned from the underground point of view, having experienced several of these audits—not personally, but from the business sector.

The initial auditors, back a couple or three years ago when they first started out, were confused with the rules and regulations and how they were applied. They therefore suggested to the business person that they be applied in one fashion, which the business person applied them in, only to find out within the last year that they were being applied in the wrong fashion. Now they're going back and being re-audited, and guess who the business person is unhappy with? It really isn't the auditor.

So we have to go back and find out what transpired and whether we are doing it correctly. It concerns me that an auditor misleads a business. I'm certainly not suggesting it's done intentionally, but the auditor does not have the facts and therefore unintentionally misleads that business person, which causes them to do their bookkeeping system in an incorrect fashion. It leads to problems down the road, and substantial bills can end up going out following more recent audits.

#### • 1625

I guess I'm always concerned that this continually is brought up to date, that we have good training for our auditors so that when they make statements or suggestions on the proper methodology to be used, it is in fact correct. We are concerned about that.

The other point I could just touch on, Mr. Chair, is income tax forms, getting over to the other side of things. I don't know how many forms we have now, but I know we have quite a few. I know we're talking about simplicity, fairness and equity in our taxation system, which is something I'm sure we all want to achieve. We may have to rewrite the tax system. When I think of Dennis Mills' one-tax system, boy, it rings a great bell in my mind. If we could just find out how we could achieve that, we'd all agree with it.

How can we, in filing — and a lot of filing is done computer-direct by accounting firms and so on—limit those numbers of various taxation forms and add simplicity for Canadian taxpayers across the country?

#### [Traduction]

Ceci présuppose toutefois—et c'est là le troisième aspect de votre question-que notre personnel ait une formation et des tâches polyvalentes et qu'il approfondisse avec le temps ses connaissances de l'autre loi. Aussi ne ménageons-nous pas nos resources pour assurer ce complément de formation.

M. Culbert: Je suis heureux de vous entendre dire que cette intégration donne d'aussi bons résultats.

L'autre question que je voulais poser porte sur les catégories de vérification qui sont exécutées systématiquement, en particulier celles qui portent sur ce nouveau venu, à savoir la TPS qui, nous a-t-on dit, va disparaître à un certain moment pour être remplacée par une autre taxe censée rapporter au moins autant de recettes.

La nécessité de procéder à des vérifications a-t-elle diminué ou au contraire augmenté, depuis la mise en place de la TPS? Fréquemment, comme le vérificateur général doit le savoir, il arrive que des vérifications plus fréquentes s'imposent en raison des réactions à une mesure nouvelle, que ce soit dans un ministère ou dans le secteur des affaires. Ayant une certaine expérience de ces vérifications, non pas personnellement, certes, mais pour les entreprises, je me préoccupe de cette question d'économie parallèle.

Il y a deux ou trois ans, lors du démarrage de la TPS, les vérificateurs de l'époque avaient des difficultés à comprendre le règlement et la façon dont les règles étaient appliquées. Ils proposaient alors à l'entrepreneur de l'application d'une certaine façon, ce que celui-ci faisait, mais pour découvrir ensuite que c'était un mauvais conseil on a donc fait marche arrière et procédé à de nouvelles vérifications, et savez-vous à qui les gens d'affaires s'en prennent? Certainement pas aux vérificateurs.

Nous devons donc remettre l'ouvrage sur le métier, examiner ce qui s'est passé et si nous procédons correctement. C'est inquiétant quand un vérificateur induit en erreur un contribuable; ce n'est certainement pas fait intentionnellement, mais il devrait connaître son dossier et ne pas risquer d'induire les hommes d'affaires en erreur et de mal faire leur comptabilité. Les problèmes risquent de se multiplier et, après vérification ultérieure, de coûter beaucoup d'argent.

Ces questions devraient être constamment mises à jour, nous devrions assurer à nos vérificateurs une bonne formation, afin que ceux-ci, à leur tour, puissent guider les contribuables d'une main sûre. C'est une chose à laquelle nous tenons beaucoup.

L'autre question que je voudrais aborder, monsieur le président, est celle des formulaires d'impôt sur le revenu, pour examiner la question sur un autre angle. J'ignore exactement combien de formulaires nous avons actuellement, mais ils sont légion. Il est beaucoup question de simplicité, de justice et d'équité dans notre régime fiscal, et c'est ce dont nous rêvons tous, j'en suis sûr. Nous devons peut-être remanier de fond en comble le régime fiscal. Quand j'entends Dennis Mills parler de son système de taxe unique, cela me paraît être le paradis. Si nous pouvions y parvenir, cela nous rendrait tous heureux.

Comment pourrions-nous, dans les déclarations-dont beaucoup sont faites par ordinateurs, par des cabinets comptables et autres-limiter le nombre de formules à remplir et simplifier la vie aux contribuables canadiens?

Mr. Gravelle: I'll try to be extremely brief, but you've touched upon a great number of very critical aspects of our operation.

In answer to your first question, there is an even greater need for good audits at the moment. Why? One, there is a public perception that we have to deal vigorously with the underground economy. People want a level playing field. For us not to be responsive would be undermining the credibility of our very own system and its basic foundation, a self–assessment system.

Two, we believe the audit function is not only throwing the book at people but it also has an educational feature to it. The rules are complex. I showed you some statute books that relate to the tax regime. Through the audit function, we can point out the mistakes, the difficulties and the best practices to go about maintaining books and records. As well, it's our way of finding unreported income that should be taxed.

I fully agree with you that we have to keep current. I believe the whole audit environment has changed and is continuing to change. We took a fairly traditional approach to audit 10 or 15 years ago. We came in, looked at the books and the records, and we would simply assess on the basis of our findings. We can't do that any more with the workload we have. We must now try to do better risk assessment, better profiling and look at the track record of a business or a taxpayer.

We have to develop—we are in fact doing this, and the pilots have been very successful—a protocol with a particular business to say their track record for the last few years has been impeccable on the following range of issues and aspects of their operations. They and we won't spend time together looking at this, but we will concentrate on the following things, with a fast—track, streamlined audit approach as long as they cooperate fully and put everything on the table.

So those are some of the very innovative approaches being pursued with the full participation of taxpayers. They see something in it for them as well.

The Chairman: Mr. Harper, do you have any questions?

Mr. Harper (Simcoe Centre): Yes, I do, Mr. Chairman. I have a number of questions. I'll just go through them one at a time until I run out of time.

I'd like to deal with a comment Mr. Desautels made in his report about the automated matching of T5 information slips. I was very surprised to read that 5 million of those cannot not be matched up. He points out the fact that we've been using persuasion. It's indicated here that it's not working. He suggests that in the United States, if you don't give them the number, you don't get the money. I think that's fair

Can you comment on that? Are we moving toward doing something about that?

[Translation]

M. Gravelle: Vous avez abordé là un grand nombre d'aspects critiques de notre travail, et je vais essayer de vous répondre aussi brièvement que possible.

En réponse à votre première question, nous avons, plus que jamais, besoin de bonnes vérifications. Pourquoi? Tout d'abord, parce que le public considère que nous devrions nous attaquer franchement à l'économie parallèle. Les règles du jeu, disent-ils, devraient être les mêmes pour tous, et ce serait risquer notre crédibilité et celle de notre système, qui est un système d'auto-évaluation, que de faire la sourde oreille.

En second lieu, nous considérons que la vérification ne consiste simplement à morigéner les gens, mais elle a également une fonction pédagogique. Les règles sont complexes, je vous ai montré certains des recueils de lois fiscales. La vérification nous permet de mettre le doigt sur les erreurs, les difficultés et les meilleures pratiques de comptabilité, et c'est en même temps notre façon de débusquer les revenus qui ne sont pas déclarés et donc pas imposés.

Je suis tout à fait d'accord avec vous, nous devons nous tenir à jour, mais la fonction de vérification a subi des mutations et n'arrête pas de changer. Il y a encore 10 ou 15 ans nous en étions aux méthodes traditionnelles: nous examinions les registres et les archives, et nous procédions simplement à une évaluation sur la base de nos conclusions. Avec la charge de travail que nous avons nous ne pouvons plus faire cela: nous devons maintenant essayer de mieux évaluer les risques et les profils et d'examiner les antécédents d'une entreprise ou d'un contribuable.

Nous devons élaborer un protocole, pour chaque entreprise, pour pouvoir déclarer que celle-ci a bien tenu ces registres au cours des dernières années concernant les diverses questions et aspects de son opération. C'est ce que nous faisons, en fait, et les projets pilotes ont donné toute satisfaction. De la sorte les comptables de cette entreprise et nous-mêmes n'aurons pas à passer notre temps à examiner ces points, mais nous pourrons nous concentrer sur d'autres, à condition que l'entreprise collabore et ne cache rien, et pourrons donc procéder à une vérification et expéditive.

Ce sont donc là quelques unes des innovations dans lesquelles nous nous sommes lancées avec la pleine participation des contribuables, qui y voient également leur avantage.

Le président: Est-ce que vous avez des questions, monsieur Harper?

M. Harper (Simcoe-Centre): Oui, monsieur le président, j'en ai plusieurs. Je vais les enchaîner l'une à l'autre jusqu'à ce que le temps me manque.

Je voudrais revenir sur un commentaire de M. Desautels dans son rapport sur le rapprochement automatisé des feuillets T5. J'ai été surpris d'apprendre que pour 5 millions de ceux-ci c'est une opération impossible. M. Desautels fait remarquer que nous avons usé de persuasion, mais il semblerait que cela n'a pas donné de résultats. Il rapporte qu'aux États-Unis on ne vous rembourse pas si vous n'indiquez pas le numéro, et cela me paraît juste.

Qu'en pensez-vous? Envisageons-nous d'en faire de même?

Mr. Gravelle: I would gladly comment on that, Mr. Harper. The penalty for those who refused to provide their SIN number. There's also a penalty for financial institutions that don't make their best effort to request the SIN number. Let me say at the outset that these are penalties to indicate how serious is the need for the provision of SIN numbers.

• 1630

We have not used the penalty and—I'll be very candid with you—we have not because it didn't make sense to use them at the initial stage of this new requirement under the Income Tax Act.

We have worked, however, very cooperatively with the financial institutions and we have developed a fairly comprehensive educational strategy to let people know that they have to produce their SIN number. It's a sensitive area, because people want to protect the SIN number, although it is legal to use it for income tax purposes.

I'm pleased to report to you that these efforts are working. We have moved from a very low compliance rate to 76% last year, and as a result of renewed efforts with the financial institutions for this tax reporting year, we anticipate that we will likely hit the 90% compliance rate. If we fail, Mr. Harper, we will seriously examine alternatives such as withholding of tax at source for those who do not provide their SIN number.

Mr. Harper: Thank you. I'll go to the GST area now.

I was concerned about the numbers, the fewer audits done than were projected. When I saw those low numbers I was concerned. I was even more concerned, though, when I read the comment that even that low number may in fact may not be a realistic number, that your automated system allows for rechecking to show up as a completed audit. So the 80,000 could be considerably less. Have you any idea of how much less that could be? And even more importantly, have we done something about correcting that duplication?

Mr. Lacombe: Yes, we have done something about correcting it. We don't think the 80,000 is that far off—I don't the number in front of me-but we have done something to correct it.

Let me also make two other points about audit. The first thing is that Mr. Gravelle pointed out in his opening statement that we are making changes to audit across the board that will increase audit coverage in terms of the GST. The approach we're going to be taking to large business audits means that we'll be looking at about 50% of GST revenue on an ongoing annual basis as part of an integrated audit of large businesses in Canada.

The second thing is that we also realize improvements can be and have been made in the way we target our audits. We are now at the point where significantly more of our audits are in fact yielding upward adjustments, and we think that's a pattern of continual improvement.

So I think we are acting to improve things. Improvements are by integration will add even more to those improvements, facilitera les choses encore davantage, monsieur Harper. Mr. Harper.

[Traduction]

M. Gravelle: Je voudrais vous répondre sur ce point, monsieur Income Tax Act was amended not too long ago to provide for a \$100 Harper. La Loi de l'impôt sur le revenu a été modifiée tout récemment pour prévoir une pénalité fiscale de 100\$ à ceux qui refusent d'indiquer leur numéro NAS. Une sanction est également imposée aux établissements financiers qui ne s'efforcent pas vraiment d'obtenir le numéro NAS de leurs clients. C'est là une pénalité qui montre à quel point nous prenons au sérieux la nécessité d'indiquer le numéro NAS.

> Nous n'avons pas imposé la pénalité et—je serai très honnête avec vous—parce qu'il ne nous semblait pas sensé de le faire si peu de temps après l'instauration de cette nouvelle obligation dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

> Par contre, nous avons eu une collaboration fructueuse avec les institutions financières et avons élaboré une stratégie de sensibilisation passablement complète pour rappeler aux gens qu'ils doivent donner leur numéro d'assurance sociale. C'est une question délicate parce que les gens veulent protéger ce numéro même s'il est permis de s'en servir pour l'impôt sur le revenu.

> Je suis heureux de pouvoir vous dire que ces efforts ont été couronnés de succès. Le taux d'observation, qui était très bas, est passé à 76 p. 100 l'année dernière, et grâce à nos efforts renouvelés auprès des établissements financiers, nous pensons pouvoir atteindre 90 p. 100 d'observation pour la présente année fiscale. Si nous n'atteignons pas ce chiffre, monsieur Harper, nous envisagerons sérieusement la possibilité de retenir l'impôt à la source dans le cas de ceux qui ne fournissent pas leur numéro d'assurance sociale.

M. Harper: Merci. Je vais maintenant passer à la TPS.

Ce qui m'inquiète, c'est la diminution du nombre de vérifications par rapport aux prévisions. Ces chiffres m'inquiètent. Ce qui a ajouté à mon inquiétude, c'est d'avoir lu que ce chiffre peu élevé n'est peut-être même pas réaliste puisque votre système automatisé assimile à une vérification terminée une reprise de vérification. Le chiffre pourrait donc être bien inférieur à 80 000. Savez-vous de combien il pourrait être? Et, chose plus importante encore, avez-vous fait quelque chose pour corriger ce chevauchement.

M. Lacombe: Oui. Le chiffre de 80 000 ne devrait pas être très loin de la réalité. Je n'a pas le chiffre sous les yeux. Quoi qu'il en soit, nous avons pris des mesures pour corriger la situation.

J'aimerais aussi dire deux choses à propos de la vérification. D'abord, comme M. Gravelle l'a dit dans sa déclaration, nous apportons à l'ensemble du système des changements qui augmenteront le nombre de vérifications relatives à la TPS. Dans le cas des grandes entreprises, notre objectif sera d'environ 50 p. 100 des recettes de la TPS, chaque année, dans le cadre d'une vérification intégrée des grandes entreprises au Canada.

Deuxièmement, nous savons aussi que des améliorations peuvent être apportées en matière de ciblage et nous l'avons fait. Dorénavant, un nombre plus important de vérifications se solderont par une majoration des recettes. Cela montre que nous nous améliorons constamment.

Nous prenons donc des mesures pour améliorer les choses. Des already occurring, and I think the change that will be made possible améliorations se font déjà sentir et je pense que l'intégration

Mr. Harper: I think in that answer you answered another question, because the 40% rate of investigation with no cigar indicated that your targeting was in need of improvement. So you're better able to identify your market now and come up with a much higher return rate per investigation.

Mr. Lacombe: Exactly. It's important to realize, as has been said, that the GST was a new tax. It takes time to develop information both from the registering process and also from other sources. So we have now increased significantly the amount of information we have available to us, so we can much better target.

An interesting example of that—and Mr. Gravelle referred to this—is the kind of relationships we've developed with the provinces, where we're into exchanging information and that kind of thing. That helps us, and it helps the provinces. Our audit population now is much better defined, we have better risk assessment models, and the audits are showing the results of that. Improvements are still needed, and we think we're going to continue to make those kinds of improvements.

Mr. Harper: One of the other comments made was that part of your problem is a shortage of skilled auditors. We have a profession that we need, that's begging for employment. What are you doing about that? That's good news.

Mr. Lacombe: Again, we have fairly substantial training programs in place for our auditors. I would say the auditors were perhaps on the same learning curve as everyone else, with the GST being a new tax, a complicated tax. I think our training programs have dealt with that. In addition to that, we have in place audit quality checks so that we get the kind of consistency we need, and things of that nature. So again I think we've made significant improvements, and that was probably a manifestation of the newness of the tax.

• 1635

**Mr. Harper:** So it was a problem, but in your opinion it is no longer a problem. You have it contained.

Mr. Lacombe: I think we can always improve the training for our audit community, and we do that on a regular basis. For example, as we move to integration with auditors having knowledge of both taxes, as was discussed earlier, we have to put together our training resources to enable our auditors to have that kind of skill. And that's exactly what we're doing.

Mr. Harper: On the question of desk audits versus visits, the comment was made that about half of these are desk audits, which I imagine are the fast way to get yourself an audit number on the board. What's not clear to me is who decides whether we're doing desk audits or going out and making visits.

Mr. Lacombe: Under the system, the choice between a desk audit and a field audit was really made by audit unit managers within the organization, so a chief of audit would in fact make that judgment. They would make that judgment based on the specifics of the specific file to be audited, the nature of the audit and so on. We ourselves are looking at that relationship to try to see what it is.

[Translation]

M. Harper: Vous venez aussi, je crois, de répondre à une autre question. En effet, vous avez reconnu que les chiffre de 40 p. 100 du nombre d'enquêtes qui n'aboutissent pas montre que votre ciblage reste à désirer. Vous êtes donc mieux en mesure de cerner votre clientèle et d'aboutir à un rendement plus élevé par enquête.

M. Lacombe: Tout à fait. Il faut bien se souvenir, comme on l'a dit, que la TPS est une nouvelle taxe. Il faut du temps pour recueillir l'information à partir du processus d'inscription et d'ailleurs. Nous disposons aujourd'hui de beaucoup plus de renseignements, ce qui nous permet de mieux cibler notre objectif.

Je vais reprendre l'exemple de M. Gravelle. Les rapports que nous avons établis avec les provinces et l'échange d'information que cela permet nous aident nous et aident aussi les provinces. Notre clientèle est aujourd'hui beaucoup mieux définie, nous disposons de meilleurs modèles d'évaluation des risques et les résultats sont là pour le prouver. Il y encore matière à amélioration et nous allons continuer à l'apporter.

M. Harper: On a aussi dit que vous manquez de vérificateurs chevronnés. Il nous faut des gens comme ceux-là et ils réclament des emplois. Qu'est-ce que vous faites à ce propos? C'est une bonne nouvelle.

M. Lacombe: Je le répète, nous avons des programmes de formation assez importants à l'intention de nos vérificateurs. Disons que leur courbe d'apprentissage était la même que n'importe qui d'autre face à une taxe nouvelle et compliquée comme la TPS. Nos programmes de formation ont permis de combler les lacunes. Nous effectuons également des contrôles de la qualité des vérifications pour garantir une certaine uniformité. Je crois donc que nous avons apporté des améliorations importantes; le probème tenait sans doute à la nouveauté de la TPS.

M. Harper: Il y avait donc un problème mais selon vous il a disparu. Vous l'avez enrayé.

M. Lacombe: Il y a toujours moyen d'améliorer la formation destinée à nos vérificateurs et nous nous employons constamment. En prévision de l'intégration dans le même groupe des vérificateurs qui connaissent les deux taxes, comme on en a parlé tout à l'heure, il faudra mobiliser nos moyens de formation pour leur donner les compétences voulues. C'est exactement ce que nous faisons actuellement.

M. Harper: En ce qui concerne la question de vérification au bureau par rapport aux vérifications sur place, on a dit que la moitié d'entre elles étaient des vérifications au bureau ce qui j'imagine est la façon rapide pour vous d'ajouter une vérification sur votre ardoise. Ce qui n'est pas clair dans mon esprit, c'est qui décide si la vérification se fera au bureau ou sur place.

M. Lacombe: C'est le directeur du service de vérification qui décide. Il se fonde sur les renseignements qui figurent dans le dossier et la nature de la vérification. Nous mêmes prenons connaissance de ces informations.

Now, I want to point out that only 8% of our resources are used for desk audits. As for post-audits—and we do a significant number of them—we take a look at the full history of the company and its performance relative to the GST.

But the long and the short of your answer is that it was made by an audit chief, looking at a specific file and reaching some judgment on that file based on certain risk criteria.

Mr. Harper: So you are not unhappy with those numbers, and you're going to do something about it. Is that what you're saying?

Mr. Lacombe: I think what we're going to do, as we pointed out, with our new approach, for example, to large business audits and to the way we want to approach small and medium-sized enterprises. . . I think you're going to see more post-audits, which would be field audits. They will be done in an integrated way within income tax audits, international audits and eventually customs audits.

Mr. Harper: I have just one final question, and that is on the comment that GST audits were suffering because of competing activity. Can you tell me what those competing activities are?

Mr. Lacombe: Mr. Gravelle responded to this question earlier. Again, given that the GST was a new tax, it was important to make sure collections were working well. So some resources were moved over to collections, and some FTEs-fulltime equivalents—were moved over to collections. The best way I can express this, Mr. Harper, is that it doesn't make a lot of sense to have auditors out there raising assessments if no one is there to collect them.

Mr. Harper: Thank you very much for your answers.

Mr. Lacombe: You're very welcome.

Le président: Monsieur Desautels, voulez-vous répondre maintenant ou plus tard?

M. Desautels: Non, merci.

Le président: Monsieur Fillion.

M. Fillion: J'aimerais revenir sur les objectifs. En 1991-1992, monsieur Burpee, vous aviez comme objectif de faire 152 000 vérifications. Mais depuis, vous n'avez jamais atteint ce sommet-là. Quel est votre objectif pour 1994–1995?

Mr. K. Michael Burpee (Assistant Deputy Minister, Excise, Goods and Services Tax Branch, Department of National Revenue): Maybe I could respond in brief to the first part of that question.

When we compare 1991-92 to the current audit program, we're comparing two different things. When we designed the 1991-92 audit program, we designed it to a large extent based on experience that New Zealand had in their implementation of the goods and services tax. The word they gave us was that the first thing you need to audit and to verify are those situations where you are refunding

So in the first year our emphasis was on credit returns and the federal sales tax inventory rebate program, and we audited in excess of 152,000, or whatever the number was. But those are very different types of audits. Part of it is verifying that the vérifications. Elles étaient toutefois de nature tout à fait

[Traduction]

Permettez-moi de signaler qu'à peine 8 p. 100 de nos ressources sont consacrées aux vérifications au bureau. Pour ce qui est des vérifications à posteriori-et nous en effectuons un nombre important—nous examinons tout le passé de l'entreprise et son dossier de TPS.

Mais en un mot, c'est le directeur du service de vérification qui décide en fonction du dossier et de certains critères reliés aux

M. Harper: Vous n'êtes donc pas mécontent de ces chiffres et vous cherchez encore à les améliorer, c'est bien ca?

M. Lacombe: C'est ce que nous essayons de faire, par exemple, dans la façon dont nous traitons les grandes entreprises et celle que nous comptons adopter avec les PME. Je crois qu'il y aura davantage de vérifications à posteriori, c'est-à-dire des vérifications sur place. Cela se fera de façon intégrée dans le cadre des vérifications fiscales, des vérifications des transactions internationales et plus tard des vérifications douanières.

M. Harper: J'ai une dernière question. On a dit que les vérifications de la TPS pâtissaient à cause d'autres activités. Pourriez-vous me dire de quoi il s'agit?

M. Lacombe: Monsieur Gravelle a répondu à cette question tout à l'heure. Comme la TPS était une nouvelle taxe, il fallait d'abord assurer l'efficacité du recouvrement donc des équivalents à temps plein, du personnel a donc été muté au recouvrement. La meilleure façon de vous expliquer, monsieur Harper, c'est de vous dire qu'il n'est pas très sensé d'avoir des vérificateurs qui révisent les cotisations s'il n'y a personne pour veiller au recouvrement.

M. Harper: Je vous remercie beaucoup de vos réponses.

M. Lacombe: Je vous en prie.

The Chairman: Mr. Desautels, would you like to answer now or later?

Mr. Desautels: No, thank you.

The Chairman: Mr. Fillion.

Mr. Fillion: I would like to come back to the objectives. In 1991-92, Mr. Burpee, you had set an ojective of 152,000 audits. But since then, you have never reached that peak. What is your objective for 1994-95?

M. K. Michael Burpee (sous-ministre adjoint, Direction générale des cotisations et des recouvrements, Revenu Canada): Je pourrais peut-être répondre brièvement au premier volet de votre question.

Comparer le programme de vérification actuel à celui de 1991–1992, c'est comparer deux choses tout à fait différentes. Celui de 1991-1992 était largement inspiré de ce qu'avait fait la Nouvelle-Zélande lorsqu'elle avait adopté sa TPS. On nous avait dit qu'il fallait d'abord et avant tout faire des vérifications dans les cas de remboursement.

La première année, l'accent a donc été mis sur les déclarations avec solde créditeur et le remboursement de la TVF à l'inventaire. Nous avons effectué plus de 152 000

you that the tax had been in less than a year or just a year; there wasn't nearly the period or the complexity to audit. But primarily our focus was on examining the entitlement to a specific refund related to a specific claim.

M. Fillion: Est-ce que je pourrais avoir une réponse? Quel est votre objectif pour 1994-1995? Je comprends qu'on ne peut comparer des pommes et des oranges si vous changez de système en cours de route. Ouels sont les objectifs pour 1994–1995? Nous allons effacer ce qui est passé et nous diriger vers le futur.

• 1640

Mr. Lacombe: In 1994–95, our objective is to do roughly 80,000 audits, Mr. Fillion. If I can come back to what Mr. Burpee was saying, in 1991–92 the department did 124,000 FST inventory rebate audits; 141,000 GST credit return and rebate audits; and 4,000 post-audits of, if you will, complete audits.

In 1993-94 we did 41,000 credit returns and rebates. We were better able to profile GST registrants for credits. We could let that go down while still not seeing any reduction in compliance. We profiled it and did about 39,000 post-audits, audits where one goes in and takes a look at the complete records of the companies with respect to the GST-all dimensions of it.

For 1995-96, Mr. Fillion, as we've said, and as Mr. Gravelle pointed out in his opening statement, we intend to pursue a new integrated approach to our audits. We will be doing that with large businesses that will effect about 50% of GST revenues and that will be looked at annually as part of this integrated approach to large-business audits.

In the case of small and medium-sized enterprises, when someone is in there doing a income tax audit they will do an audit compliance review for the GST. We expect both of these will improve our coverage of both taxes. That's one of the benefits of integration.

M. Fillion: J'aimerais revenir aux ressources humaines. Vous m'avez répondu plus tôt que le vérificateur rapportait quatre ou six fois son salaire. Je n'ai pas de chiffres pour confirmer ou infirmer cela. Je me fie à votre réponse.

Vous avez transféré également des personnes pour s'occuper de la perception plutôt que de la vérification. Est-ce qu'il n'aurait pas été préférable de faire l'embauche de personnel? Les deux secteurs d'activité, la vérification et la perception, me paraissent rentables. Pourquoi, à un moment donné, prendre des employés d'une section pour les envoyer dans une autre, alors que les deux sections sont rentables? Pourquoi ne pas recourir is a lot of money at stake. à des employés qui sont déjà dans la fonction publique? Ne serait-ce pas une solution? Il y a beaucoup d'argent en cause.

M. Gravelle: La décision qui a été prise à l'époque l'a été simplement dans le but de s'ajuster à l'inévitable, à l'inéluctable réalité qu'il y avait des comptes recevables qu'il fallait percevoir. On n'a pas simplement envoyé des vérificateurs faire du travail de recouvrement. On a pris des ressources disponibles au ministère pour to do collection work. faire du travail de perception ou de recouvrement.

[Translation]

individual is there and is entitled to the refund. Also, I must remind différente. Il fallait d'abord s'assurer que la personne existait bien et qu'elle avait droit au remboursement. De plus, la taxe n'était en vigueur que depuis un an à peine ou à peu près; la période de vérification n'était donc pas très longue ni la situation très complexe. Mais ce que nous avons surtout contrôlé c'est que la personne avait bien droit au remboursement.

> Mr. Fillion: Could I have an answer? What is your objective for 1994-95? I know you cannot compare apples and oranges if you change the system half way through. What are the objectives for 1994-95? We will make a fresh start and look to the future.

M. Lacombe: Pour 1994-1995, notre objectif est d'environ 80 000 vérifications, monsieur Fillion. Si vous me permettez de revenir sur ce que M. Burpee a dit, en 1991-1992, le ministère a effectué 124 000 vérifications de remboursement de la TVF à l'inventaire; 141 000 vérifications de déclarations avec solde

créditeur et 4000 vérifications à posteriori ou, autrement dit, vérifications terminées.

En 1993-1994, nous avons effectué 41 000 vérifications de déclarations et de remboursements. Nous avons réussi à améliorer le profil des inscrits de la TPS qui réclament un remboursement. Nous pourrions laisser ce chiffre baisser sans que l'observation n'en souffre. Nous avons préparé un profil et effectué environ 39 000 vérifications a posteriori, c'est-à-dire lorsque le vérificateur va sur place consulter tous les dossiers de la compagnie relatifs à la TPS.

Pour 1995-1996, monsieur Fillion, comme nous l'avons dit et comme M. Gravelle l'a dit dans sa déclaration, nous avons l'intention d'intégrer nos vérifications. C'est ce que nous ferons dans le cas des grandes entreprises, ce qui représentera environ la moitié des recettes tirées de la TPS. C'est un aspect que nous allons examiner chaque année dans le cadre de l'intégration des vérifications des grandes entreprises.

Dans le cas des PME, une vérification de conformité pour la TPS sera réalisée à l'occasion de la vérification fiscale. Nous nous attendons à ce que ces deux types de vérification améliorent le produit des deux taxes. C'est l'un des avantages de l'intégration.

Mr. Fillion: I would like to go back to Human Resources. In answer to one of my questions earlier, you said that an auditor brings in four to six times his or her salary. I have no figures to confirm or infirm this. I'm going by your answer.

You also transferred employees from collection duties to auditing. Wouldn't it have been better to hire staff? Both areas, auditing and collection, seem cost-effective to me. Why was it decided to take employees from one unit and move them to another when both are cost-effective? Why not use employees from elsewhere in the Public Service? Wouldn't that be an option? There

Mr. Gravelle: The decision that was made at the time was simply to prepare for the inevitable, the inescapable fact that Accounts Receivable had to be collected. We did not just send auditors do collection work. We used available resources within the Department

Je veux vous rassurer. Depuis 1991–1992, il y a eu un renversement de la situation très important. Nous augmentons les ressources disponibles pour la vérification. Au niveau de l'impôt, c'est de l'ordre de 29 p. 100 et au niveau de la TPS—je suis heureux de le dire—, on a réussi à faire un virage de 5 p. 100. Comment fait—on cela?

Comme tous les ministères, nous sommes plafonnés. Nous sommes en période de compressions budgétaires. On ne peut pas aller chercher des ressources additionnelles chaque année. Au contraire, nous devons également faire notre contribution à la réduction du déficit en réduisant chaque année nos budgets d'exploitation, et nous devons le faire de manière à ne pas porter atteinte aux services au public, à l'application de la loi et au recouvrement. La seule façon de le faire, monsieur Fillion, c'est par des gains de productivité.

M. Fillion: Dites-moi, monsieur Gravelle, est-ce que vous n'êtes pas en train de gérer. . .

Le président: Monsieur Fillion, je dois vous interrompre. Vous reviendrez plus tard.

**Mr. Shepherd (Durham):** In my study of the GST, I came to the conclusion that it was costing the federal government about 7% of revenues collected as opposed to the retail sales taxes in the provinces costing about 1%. In other words, it's costing us seven times as much money to collect the GST. Why is this?

**Mr. Burpee:** To start with, I am not sure it's costing us seven times. In 1993–94 it cost the government about \$380 million. That was the cost of the operation of the GST. The net revenues, if you don't take into consideration the GSTC, were somewhere around \$18 billion. So I don't think that's 7%. I don't think it's close to 7%.

• 1645

**Mr. Shepherd:** Are you putting all your employees and so forth in there?

**Mr. Burpee:** That's the total cost of operating the GST, including all of our staff related to the GST.

**Mr. Shepherd:** We talked about a non-compliance profile. Do you have such a thing? In other words, you're talking about a example of somebody who tries to avoid the GST. Do we know what that is?

**Mr.** Lacombe: We have a number of non-compliance profiles. We have them for non-filers. We have them for non-registrants in the case of the GST. We have them for particular industry sectors and particular industry sectors in specific geographic areas. We have a range of them. We have them by type of income or type of business.

We try to keep these as up-to-date as possible. We use them as very important instruments in helping us: target the kind of work we might do; assess the risks associated with particular files that get reviewed; and in the case of something like our non-filer program, use them so that we can profile returns when we're examining them. We use a number of these.

Mr. Shepherd: Tell me something. If I were doing your job, I would send a whole bunch of people out the door to walk in local stores and businesses and purchase things so that it would be clear to me that people were dealing in cash and so forth. Do you do that?

[Traduction]

Let me reassure you. Since 1991–92, there has been a significant shift. We're currently increasing auditing resources. For tax audit, by 29% and for the GST, I am happy to say, we managed an upturn of 5%. How did we do that?

Like all departments, we are capped. We live in times of fiscal restraint and we can't get additional resources every year. Instead, we have to share in bringing down the deficit by reducing our annual operating budgets without compromising service to the public, enforcement and collection. The only way to do this, Mr. Fillion, is through productivity gains.

Mr. Fillion: Tell me, Mr. Gravelle, are you not managing. . .

The Chairman: Mr. Fillion, I must stop you. You'll have another chance later.

M. Shepherd (Durham): Dans l'étude que j'ai faite de la TPS, je suis arrivé à la conclusion que cela coûte au gouvernement environ 7 p. 100 des recettes recouvrées par rapport à la taxe de vente au détail des provinces, qui coûte environ 1 p. 100. Autrement dit, cela nous coûte 7 fois plus pour percevoir la TPS. Pourquoi est—ce ainsi?

M. Burpee: Pour commencer, je ne suis pas certain que cela nous coûte sept fois plus. En 1993–1994, cela a coûté 380 millions de dollars au gouvernement. C'est ce que coûte la gestion de la TPS. Les recettes nettes, si vous tenez pas compte du crédit pour la TPS, étaient d'environ 18 milliards de dollars. Je ne pense pas que cela fasse 7 p. 100. Ce n'est même pas proche de 7 p. 100.

M. Shepherd: Est-ce que vous incluez là-dedans tout votre effectif?

M. Burpee: Cela représente le coût total de la gestion de la TPS, y compris le personnel.

M. Shepherd: Vous avez parlé de profils d'inobservation. Est—ce que cela existe? Vous parlez de quelqu'un qui cherche à éviter de payer la TPS. Savons—nous de qui il s'agit?

M. Lacombe: Nous avons un certain nombre de profils d'inobservation. Nous en avons pour les non-déclarants et pour les non-inscrits dans le cas de la TPS. Nous en avons pour certains secteurs d'activité dans certaines régions en particulier. Nous en avons toute une série. Nous en avons par catégorie de revenu et catégorie d'activité.

Nous essayons de les tenir à jour dans toute la mesure du possible. Ce sont des instruments très importants qui nous aident à cibler notre travail, évaluer les risques que présentent tel ou tel dossier et, dans le cas du non-déclarant, d'établir des profils de déclarations lorsque nous les examinons. Nous en avons un certain nombre.

**M.** Shepherd: Dites-moi. Si je faisais votre travail, j'enverrais tout un groupe d'employés dans des magasins et autres commerces pour acheter des choses pour bien montrer qu'il y a des gens qui paient en espèces. Est-ce que vous faites ce genre de choses.

Mr. Lacombe: We sure do. This year we have done about 60 visits to communities already, and we will be doing more over the course of the year. They visit all the businesses.

I must say, Mr. Shepherd, they have a service message, making sure people understand the obligations and that type of thing, but we check to make sure they're registered for the GST, for example, and other things. So we do a lot of that type of work.

In addition, we work with a lot of industry associations locally, as Mr. Gravelle said earlier. Again, they provide us information. In addition, we receive about 17,000 leads a year.

**Mr. Shepherd:** Do you go as far as what I'm describing, though, actually sending somebody out there in a store or a factory and making a transaction to find out if in fact they are not charging GST?

Mr. Lacombe: We don't do that, but I'm sure if it happened and our employees noted it, they would tell their colleagues, as appropriate.

**Mr. Shepherd:** You talked about the four-to-six-times salary collection. Is that a basis of remuneration for your employees?

Mr. Lacombe: No, it is not. In fact, there's obviously an interest in the taxes assessed when one is looking at any file, because like everyone else, we want to make sure we are making the best and most productive use of our resources. But of equal importance to us is the quality of the audit and making sure it's as thorough and complete and as consistent with what the objectives of the audit were.

So we want this, as Mr. Gravelle said earlier, to be an audit that may have some revenue impact and an audit that would have compliance impact.

Mr. Shepherd: If I worked for Revenue Canada and I consistently only generated a one-on-one ratio as opposed to one-on-six, would I still get promoted?

Mr. Lacombe: It depends on the files you were looking at.

Mr. Shepherd: You talked about concentrating on large—

The Chairman: Mr. Shepherd, your time is up. You can come back after Mr. Harper.

Mr. Harper: I just had some questions regarding the target dates you've set for some of the work you're doing. Four of them are outlined in exhibit 30.7. I just wonder if you could give us an update on how you're doing relative to these target dates.

Mr. Lacombe: It's a move to a more analytical and less case-by-case approach to audit. What we have under way there, as I and others have indicated, is that we are really stepping up our analysis.

In terms of a core audit program, we have already started the work in designing that. We hope to have that design work finished by September. So that one is well under way.

[Translation]

M. Lacombe: Certainement. Cette année, nous avons effectué une soixantaine de visites dans certaines localités et nous allons en faire d'autres dans le courant de l'année. Nous visitons tous les commerces.

Monsieur Shepherd, il y a un message que nous essayons de faire passer. Nous voulons que les gens comprennent bien leurs obligations et nous nous assurons qu'ils sont inscrits pour la TPS, par exemple. Nous faisons donc beaucoup de ce genre de choses.

Nous travaillons aussi beaucoup avec les associations professionnelles sur place, comme M. Gravelle l'a dit. Elles nous transmettent de l'information. De plus, nous recevons environ 17 000 tuyaux par an.

M. Shepherd: Mais faites—vous ce que je vous disais: envoyez—vous quelqu'un dans un magasin ou dans une petite usine faire une transaction pour vérifier si la TPS est bien exigée?

M. Lacombe: Non, mais je suis certain que si cela se fait et qu'un employé à nous le constate il le dira à ses collègues au besoin.

M. Shepherd: Vous avez dit que les sommes recouvrées peuvent valoir entre quatre et six fois le salaire d'un vérificateur. Est—ce ainsi que vous calculez les salaires?

M. Lacombe: Bien sûr, on examine les sommes recouvrées lorsque l'on consulte un dossier, parce que nous voulons nous assurer que nous faisons l'usage le plus judicieux possible de nos ressources. Mais la qualité de la vérification est tout aussi importante et nous assurons qu'elle est complète, minutieuse et conforme aux objectifs.

Comme M. Gravelle l'a dit, nous voulons que la vérification améliore les recouvrements et l'observation.

M. Shepherd: Si j'étais agent à Revenu Canada et si les sommes que je recouvrais étaient souvent égales à mon salaire plutôt que six fois supérieures, est—ce que j'aurais encore de l'avancement?

M. Lacombe: Cela dépend des dossiers que l'on vous aurait donnés.

M. Shepherd: Vous avez parlé de vous concentrer sur les grandes...

Le président: Monsieur Shepherd, votre temps est écoulé. Vous pourrez reprendre la parole après M. Harper.

M. Harper: J'avais quelques questions à propos des échéances que vous avez fixées pour le travail que vous faites. Quatre d'entre elles figurent au paragraphe 30.7. J'aimerais savoir où vous vous situez par rapport à ces dates.

M. Lacombe: Nous allons passer à des vérifications de type analytique plutôt que de suivre une formule ponctuelle. Comme d'autres l'ont dit, il s'agit ici d'accélérer notre analyse.

Pour ce qui est du programme de vérification de base, les travaux de conception ont déjà commencé. Nous espérons avoir achevé la conception d'ici au mois de septembre. Dans ce cas-ci, c'est déjà bien amorcé.

1650

[Texte]

[Traduction]

Combining audit techniques with industry knowledge to maximize effectiveness for our audit programs for 1995-96—that is going to be a direct feature of those audit programs and it reflects the new approach we are taking to audit, as I've indicated earlier.

Completion of audit information management system to monitor SR and ED—that's on time.

Compliance research and compliance strategy—we have a strategy, and in June 1995 what we will be doing is refreshing that l'observation. En juin 1995, nous allons la mettre à jour. Là encore, strategy. That is on time as well.

The others, Mr. Harper, are indicated as being ongoing because they are ongoing and will be ongoing. This is just part of our ongoing

Mr. Harper: I appreciate that. But as for the dates you have established, what you're telling me is that you're on target for all of them.

Mr. Lacombe: That's correct.

Mr. Harper: Good. That's good news. Thank you very much.

Mr. Gravelle: I might add, Mr. Harper, that we are making some fairly good progress, and I would be pleased to file a report with the committee on the results achieved on the basis of this action plan that is before you.

Mr. Harper: That would be very helpful. Thank you.

M. Fillion: Je vas compléter ma question sur les ressources humaines. Je la reprends là où je l'ai laissée.

J'ai l'impression que vous gérez beaucoup plus en fonction des ressources humaines que des objectifs à atteindre. Je me dis qu'une vérification a pour but d'assurer aux contribuables que la loi est respectée, que tout ceux qui doivent des sommes doivent payer. Si on enlève d'un côté pour aller percevoir de l'autre, l'équité n'existe plus.

Je ne comprends pas qu'un organisme comme le vôtre, qui est en réalité le pourvoyeur des sommes d'argent du gouvernement, dans un effort de rationalisation, que je comprends très bien et qui vous a été demandé, comme à l'ensemble des ministères... Dans ce cas-ci, vous avez au-delà d'un milliard de dollars par année qui flottent un peu partout et qui pourraient être récupérés si on avait du personnel pour le faire.

Je me dis que la rationalisation, c'est aussi d'avoir des employés qui justifient leurs salaires. Si vous avez 300 employés à 40 000 \$, cela fait 12 millions de dollars. Si vous récupérez quatre, cinq, six ou sept fois leurs salaires, cela justifie la dépense. C'est à vous, à ce moment-là, de convaincre les autorités de mettre en place un tel plan d'action.

M. Gravelle: Je veux vous rassurer à cet égard. L'exemple que vous utilisez, qui est celui qui est inscrit au Rapport du vérificateur général, porte strictement sur une décision qui a été prise à l'époque. Je pense que c'était une bonne décision, parce

Comme je l'ai dit un peu plus tôt, nos programmes de vérification auront de nouveaux éléments, notamment le combinaison de techniques de vérification avec l'expertise de l'industrie, qui rendront nos programmes de vérification plus efficaces en

1995-1996. Ces changements reflèteront notre nouvelle approche

envers la vérification.

Nous n'accusons aucun retard pour ce qui est de notre système de gestion des renseignements de vérification nous permettant de surveiller les fonction SR et ED.

Nous avons une stratégie pour ce qui est de la recherche et de il n'y a pas de retard.

Les autres projets, monsieur Harper, sont encore en cours tel qu'indiqué. Cela fait tout simplement partie de notre travail

M. Harper: Je le comprends. Mais d'après les dates que vous nous avez données, vous n'accusez aucun retard nulle part.

M. Lacombe: C'est exact.

M. Harper: Très bien. Ce sont de bonnes nouvelles. Merci beaucoup.

M. Gravelle: Monsieur Harper, j'ajouterai que nous faisons d'assez bons progrès, et je déposerai volontiers auprès du comité un rapport sur les résultats du plan d'action que vous avez entre les

M. Harper: Cela nous serait très utile. Merci.

Mr. Fillion: I will complete my question on human resources. I will continue where I left off.

I have the impression that you are focusing much more on human resources rather than objectives. In my view, the purpose of an audit is to make sure that taxpayers are complying with the law, and that those who owe taxes pay them. It's not fair if one section has more human resources than another.

I can't understand why an organization like yours, which in fact supplies the Government with money, tries to streamline its operations - which is understable and which you are asked to do, as were all departments... but it seems that each year over a billion dollars lie dormant in the system. This money could be found if there were enough auditors.

In my opinion, streamlining also means employing people who earn their income. If you have 300 employees, who make \$40,000. each, that's \$12 millions. If these people collect up to 4, 5, 6 or 7 times as much as their combined salaries, it's worth it. So, it's up to you to convince the Government to hire more people.

Mr. Gravelle: Let me reassure you. The example you just described was contained in the Auditor General's Report and it strictly refers to a decision which was made at the time. I think it was a good decision, because the amount collected was higher

continué d'affecter le même nombre de personnes strictement à la at auditing rather than collecting. vérification plutôt qu'à la perception.

Mais oubliez cela. Je viens de vous dire que nous avons rétabli vérification de 5 p. 100 simplement au titre de l'administration TPS.

Je veux également vous rassurer en vous donnant un exemple très concret des efforts de vérification collectifs du ministère. Comme je le mentionnais plus tôt, nous aurons, cette année, cotisé au-delà de 3,8 milliards de dollars à la suite de nos efforts de vérification combinés sur la TPS et les impôts et, évidemment, à la suite de notre lutte contre l'économie au noir.

Il y a une autre dimension intéressante. L'intégration du ministère nous permet aussi d'identifier l'inobservation de la loi au niveau de la douane. Il est évident que les contrebandiers ne déclarent pas la TPS ou l'impôt sur le revenu qu'ils tirent de leurs activités clandestines. Nous avons maintenant les liens nécessaires pour faire les recoupements en douanes, accises, TPS et impôts.

M. Fillion: J'aimerais maintenant passer au volet des enquêtes spéciales.

M. Gravelle: Bien.

1655

- M. Fillion: Il s'agit d'enquêtes qui se font sur des fraudes dépassant 250 000\$. Lorsque vous devez aller jusqu'au bout dans l'un de ces cas-là, trouvez-vous que la publicité sur un cas bien précis peut avoir un impact favorable sur le public, c'est-à-dire sur d'autres causes?
- M. Gravelle: La réponse est oui, monsieur Fillion. Premièrement, cela sensibilise le public aux graves conséquences de l'évasion fiscale ou de la contrebande. Nous pouvons le mesurer un peu par la réaction des gens. Je disais plus tôt que les déclarations spontanées volontaires avaient doublé depuis l'année dernière. L'effet bénéfique se mesure également par le fait que nous avons reçu cette année au-delà de 17 000 renseignements spontanés de gens qui ont porté à notre attention des situations douteuses sur le plan de l'observation fiscale.

On a parlé dans les journaux, monsieur Fillion, de la fraude dans le domaine des oeuvres d'art. On a parlé également de la fraude au niveau des abris fiscaux. Ce qu'il y a de malheureux, c'est qu'il y a beaucoup de gens très honnêtes qui se font prendre dans de tels stratagèmes de fraude. Une campagne d'information du public, de sensibilisation, de publicité sensibilise les honnêtes personnes au fait qu'on ne doit pas se prêter candidement à des stratagèmes de ce genre. Donc, il y a un effet bénéfique au niveau de la communauté.

Mr. O'Reilly (Victoria — Haliburton): Thank you for attending and for your help in the past and hopefully in the future. I get very nervous sitting this close to so many tax men, but I'm sure I can get through it.

Mr. Gravelle: Mr. O'Reilly, behind every successful person is a Revenue Canada officer.

Mr. O'Reilly: I'll tell that to my accountant.

[Translation]

que les sommes d'argent percues ont été plus élevées que le manque than the potential short fall due to audits which could have been à gagner des résultats des vérifications qu'on aurait faites si on avait carried out if the same number of auditors had worked exclusively

But that is not important. I am here to tell you that we have l'équilibre en augmentant nos efforts d'application de la loi et de restored the balance by working harder at enforcing the Act and increasing our GST audits by merely 5%.

> I also want to reassure you by giving you a very specific example of what the Department has done to increase collective audits. As I said a little earlier, by the end of the year, we will have collected over \$3.8 billion because of our combined GST –Income Tax, combined audit and, of course, because we tackled the underground economy.

> There is another interesting aspect to this issue. Through integration of the Department's activities, we have also been able to nab people who don't comply with the Customs Act. Obviously, smugglers don't declare GST or Income Tax on revenues from their illegal activities. We now have a structure in place allowing us to cross-reference Customs, Excise, GST and personal income taxes.

> Mr. Fillion: I would now like to move on to special investiga-

Mr. Gravelle: All right.

Mr. Fillion: These are investigations of cases of fraud involving more than \$250,000. When you thoroughly investigate one of these cases, do you find that publicity surrounding a specific case has a positive impact on the public, that is on other cases?

Mr. Gravelle: The answer is yes, Mr. Fillion. First, it raises the public's awareness about the serious consequences about tax evasion or smuggling. We can more or less measure the impact by people's reaction. A little earlier, I said that the number of people who spontaneously and voluntarily filed returns doubled since last year. The positive impact can also be measured by the fact that, this year, we received over 17,000 unsolicited leads about suspicious tax behaviour.

Mr. Fillion, We spoke to the press about fraud in the art world. We also talked about tax shelters fraud. What is unfortunate is that many honest people get caught in shady schemes. Public information and awareness campaigns, and talk about the issue make honest people more weary about getting involved in these kinds of schemes. So the entire community benefits.

- M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Merci beaucoup d'être venus, de nous avoir aidés dans le passé et, espérons-le, à l'avenir. Le fait d'être assis si près d'un si grand nombre de fiscalistes me rend nerveux, mais je suis certain que je vais m'en sortir.
- M. Gravelle: Monsieur O'Reilly, la réussite de chaque personne qui a du succès dans la vie est due à un agent de Revenu Canada.
  - M. O'Reilly: Je vais passer le message à mon comptable.

I have two areas of interest, and perhaps Mr. Desautels would clear one up. I wanted to know if he has ever made recommendations on the collection method now-and I'm talking GST-where the money goes from hand to hand to hand and then doesn't get collected because the last hand it came to. . .it went into a bank account that was maybe not sufficient to write the GST cheque.

Would it not be simpler to have the person who is originally paying the GST to issue a separate cheque instead of having it go from a lawyer to a real estate company or from a tenant to a property manager? Isn't that part of the problem with the collection process, that it goes through too many hands?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we have not looked at the actual structure of the GST as such. We carry out our audit of GST following the kind of taxation system that was put in place by Parliament. I know there's a lot of money changing hands and turning over, but I believe that's a deliberate choice made by Parliament following, I would understand, an examination of all the various alternatives to the way the tax should be collected and at what point and by whom. We have accepted the structure of the GST as is, and we are seeing how well that is being implemented.

Perhaps Mr. Gravelle might have a different view of that, having been closer to it when it was put in, but we are accepting it as designed and as approved by Parliament.

Mr. Gravelle: So am I.

Mr. O'Reilly: So it's up to us to write another collection process, if that's the case.

Mr. Gravelle: Well, the Standing Committee on Finance examined the operation of the GST and came up with a report for consideration by the government.

• 1700

Mr. O'Reilly: I guess because of the clawbacks that are there, maybe that is the only way you can collect it. But some of the problems are that when the cheque hits the last account, the bank isn't going to allow them to write any cheques because they're already in overdraft. So that's part of the collection problem.

That also brings me to the second part of my question, which is on the underground economy. When you know of a welding shop that goes out of business and now they operate out of their trucks and only collect cash; body shops that only deal in cash, buy their materials in cash and pay their employees in cash; restaurants who pay students cash and tell them to not report it; contractors who continually give two quotes, a quote for cash and a quote if you're going to go the legitimate way; and people who have actually removed their business listings from phone books so they can work in cash—is there not some easier way to administer the GST without it being so they've been forced into it.

[Traduction]

Il y a deux domaines qui m'intéressent, et j'espère que M. Desautels pourra m'éclairer sur un de ceux-ci. J'aimerais savoir s'il a déjà fait des recommandations au sujet de la méthode de perception actuelle de la TPS, puisqu'en vertu de cette méthode, l'argent passe d'une personne à l'autre mais n'est jamais perçu parce que la dernière personne... en fin de compte, l'argent se retrouve dans le compte bancaire d'une personne qui n'a pas assez d'argent pour rédiger un chèque pour payer la TPS.

Ne serait-ce pas plus facile si la personne qui paie la TPS en premier envoyait un chèque séparé au lieu du système actuel, c'est-à-dire où l'argent passe d'un avocat à une agence immobilière ou d'un locataire à un gérant d'immeuble? Le problème avec le processus de perception n'est-il pas dû, en partie, au fait que l'argent circule trop?

M. Desautels: Monsieur le président, nous n'avons pas étudié la structure même de la TPS. Nos activités de vérification portent sur la TPS dans le système fiscal qui a été mis en oeuvre par le Parlement. Je sais que l'argent se promène beaucoup, mais je crois que c'est un choix que le Parlement a fait délibérément après avoir étudié toutes sortes de possibilités de perception. Nous ne contestons pas la structure de la TPS, mais nous étudions l'efficacité du système.

M. Gravelle a peut-être un point de vue différent, puisqu'il était là lorsque le système a été mis en œuvre, mais nous l'acceptons tel qu'il a été conçu et approuvé par le Parlement.

M. Gravelle: Je suis d'accord avec ce point de vue.

M. O'Reilly: Donc, si nous voulons avoir une nouvelle méthode de perception, à nous de la concevoir.

M. Gravelle: Eh bien, le Comité permanent des finances a étudié l'application de la TPS et a produit un rapport sur le sujet que le gouvernement va examiner.

M. O'Reilly: Probablement à cause des dispositions de récupération, c'est peut-être la seule façon de la percevoir. Mais les problèmes vont surgir lorsque le chèque parviendra au dernier compte; la banque ne leur permettra pas de rédiger des chèques quand ils ont déjà épuisé leur provision. C'est donc un élément du problème de perception.

Mais cela m'amène à la deuxième partie de ma question, et il s'agit de l'économie parallèle. On sait qu'il y a des ateliers de soudure qui ferment officiellement mais dont le propriétaire continue à travailler à partir de son camion en se faisant payer uniquement en liquide. Il y a des ateliers de carrossage qui n'acceptent que du liquide, qui paient leurs matériaux et leurs employés en liquide, des restaurants qui paient leurs employésétudiants en liquide et qui leur disent de ne pas le déclarer, des entrepreneurs qui donnent systématiquement deux prix: un prix si on les paie en liquide, un autre si on choisit le mode légal. Il y a aussi des gens qui font rayer leur numéro d'affaires de cumbersome that this is what happens in the industry? I think a l'annuaire pour pouvoir travailler en liquide. Dans ces lot of these people were not tax cheaters ever in their lives but feel conditions, on se demande s'il n'y a pas une meilleure façon d'administrer la TPS, quelque chose de plus simple qui ne provoque pas ce genre de mouvement dans l'industrie? Parmi ces gens-là, je sais qu'il y en a beaucoup qui n'ont jamais triché sur les impôts mais qui, se sentent obligés d'agir de cette façon.

I know you're going to say that's previous government policy and I'm not responsible for it, but I just wonder what your approach is to your collection methods, for that happening in this underground economy, and what are you doing to address the underground economy?

Mr. Gravelle: Mr. Burpee has had firsthand experience with the administration of the GST and he may wish to add a comment or two. But let me say at the outset, without addressing specifically the architecture of the existing goods and services tax, that the more complex a tax provision, the more difficult compliance is and the greater the cost. We have to strive for some form of simplicity in the tax regime, and this is not easy. I'll very candid with you.

Over the years, successive Parliaments have endorsed the revenue system and used the revenue system in order to attain, quite rightly so, a range of social and economic objectives and benefits. The greater the number of those, the more fences you have to put around and the more complexity you add into its administration. And that is the big challenge of tax policy in any country, as it were. Where do you strike the proper balance? Then, of course, you have a whole range of options to deal with that. Maybe you completely eliminate tax expenditures as such and you go for a straight single rate for income tax or corporate tax.

Those are big discussions and big challenges and big topics for review by parliamentarians.

Mr. O'Reilly: This guy probably stick—handles on the golf course. But that's good.

Mr. Burpee, perhaps you would add a comment or two on the collections.

Mr. Burpee: I think, Mr. O'Reilly, you're talking more about special cases around maybe handling real estate and that type of thing. For the vast majority of transactions, the collection and payment of the GST is really no different from that of a retail tax. If you go into a retail store and buy something, you pay for the goods, you pay GST, and the vendor remits that tax to the government. It doesn't operate, as I say, very differently from most other taxes.

With regard to the underground economy, I don't think that's germane just to the GST. The same thing has happened for years, people not declaring income in order not to pay income tax. We have the same thing with the PST. It's a matter of tax, but I don't think you can say it's because of the way the GST operates or the way the income tax operates.

I don't know, Mr. Lacombe, if you want to add anything with regard to the approach to the underground economy.

Mr. Lacombe: No, aside from saying, as we said earlier, that we have a large number of measures in place to deal with the kinds of situations you're describing, Mr. O'Reilly. We seem to be having reasonably good success in terms of our underground economy initiative. It's interesting that the sectors you went through are pretty much the sectors we're targeting through these initiatives.

[Translation]

Vous allez me dire qu'il s'agit de la politique de l'ancien gouvernement, et que vous n'en êtes pas responsable, mais j'aimerais savoir ce que vous pensez des méthodes de perception, ce que vous pensez de cette économie parallèle, et ce que vous faites pour y remédier?

M. Gravelle: M. Burpee s'est occupé directement de l'administration de la TPS et il aura peut-être une ou deux choses à ajouter, mais je peux vous dire pour commencer, sans entrer dans les détails de l'architecture de la taxe sur les produits et les services actuelle, que plus une disposition fiscale est complexe, plus l'observation est difficile et plus les coûts en sont élevés. Nous devons introduire une certaine simplicité dans le régime fiscal, et cela n'est pas facile. Je vais être très franc avec vous.

Au cours des années passées, plusieurs assemblées législatives ont entériné le système fiscal et utilisé ce système pour mettre en place, et à juste raison, toute une série de programmes sociaux et économiques. Plus ces programmes sont nombreux, plus vous devez ériger de barrières et plus le système devient complexe. C'est donc un gros problème auquel se heurte n'importe quel pays sur le plan de la politique fiscale. Où se trouve le point d'équilibre? Évidemment, il existe toute une série d'options pour y parvenir. On pourrait par exemple éliminer complètement les dépenses fiscales et choisir un taux unique pour l'impôt sur le revenu des sociétés.

Voilà d'excellents sujets de discussion pour les parlementaires.

M. O'Reilly: Il triche probablement quand il joue au golf. Mais ça va.

Monsieur Burpee, avez-vous quelque chose à ajouter au sujet de la perception.

M. Burpee: Monsieur O'Reilly, vous faites probablement allusion à des cas particuliers comme celui des transactions immobilières, etc. Dans la grande majorité des cas, la perception et le versement de la TPS sur les transactions immobilières se font de la même façon que pour la taxe sur la vente au détail. Vous entrez chez un détaillant pour acheter quelque chose, vous payez la marchandise, vous payez la TPS, et le marchand verse cette taxe au gouvernement. Comme je vous l'ai dit, ça n'est pas vraiment différent des autres types de taxes.

En ce qui concerne l'économie parallèle, je pense que ça ne s'applique pas uniquement à la TPS. On assiste à ce genre de choses depuis des années, des gens qui ne déclarent pas leurs revenus pour éviter de payer des impôts. C'est la même chose pour la TVP. C'est le propre d'une taxe, je ne pense pas qu'on puisse dire que c'est dû à la façon dont la TPS est administrée.

Monsieur Lacombe, je ne sais pas si vous avez quelque chose à ajouter au sujet de l'économie parallèle et des solutions possibles.

M. Lacombe: Non, sinon pour dire, comme nous l'avons fait tout à l'heure, que nous avons adopté de nombreuses mesures pour faire face au genre de situations dont vous avez parlé, monsieur O'Reilly. Nos initiatives pour lutter contre l'économie parallèle ont connu passablement de succès, et je note avec intérêt que nos initiatives visent justement les secteurs que vous avez mentionnés.

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, that was the reason I targeted them. They're the ones that are the most visible to people in society who notice people cheating who have never cheated before.

Mr. Lacombe: Yes.

Mr. O'Reilly: So I disagree with your statement that it's normal. I don't think it is normal. But I thank you for your answers.

- M. Fillion: Ai-je bien compris plus tôt, lorsque j'ai parlé des cas spéciaux, qu'il serait préférable pour vous de traiter de moins de cas, that it would be better to audit fewer cases, but bigger ones? Is that mais de traiter de plus gros cas? Est-ce exact?
- M. Gravelle: Je ne le crois pas, monsieur Fillion. Nous devons adopter nos stratégies de vérification en fonction des risques et des catégories de contribuables. Il y a 70 p. 100 des contribuables qui sont salariés et dont l'impôt est déduit à la source. Ce n'est pas la peine de monter une stratégie de vérification très sophistiquée à cet égard, parce que les risques de coulage et d'évasion fiscale sont minimes. Il faut aller du côté des travailleurs autonomes, ainsi que du côté des petites, moyennes et grandes entreprises. Comme nous l'indiquions plus tôt, nous avons là des stratégies très angulaires, très charpentées.
- M. Fillion: Si on vous donnait d'autres ressources pour faire des vérifications, quel montant d'argent supplémentaire pourriez-vous aller chercher au cours d'une année?
- M. Gravelle: Monsieur Fillion, vous pouvez prendre n'importe quel nombre de vérificateurs, multiplier ce chiffre par le salaire moyen des vérificateurs et le multiplier une autre fois par quatre ou six, qui est le facteur de recouvrement. Il demeure cependant qu'il y a des contraintes évidentes qui nous forcent, au niveau de l'administration fiscale, à trouver des moyens d'augmenter notre efficience et notre rendement et à réaffecter certain balance, but also to ferret out undeclared income. l'allocation des ressources à l'interne pour continuer non seulement à maintenir l'équilibre, mais aussi à s'attaquer résolument aux impôts non déclarés.
- M. Fillion: Donc, ce n'est pas ce que vous privilégiez actuellement. Si on vous donnait des ressources supplémentaires, vous préféreriez vous enligner sur l'entreprise privée.
- M. Gravelle: J'aimerais bien obtenir des ressources additionnelles si c'était possible. Je sais que je pourrais bien les utiliser. Mais le fait demeure qu'il nous faut maintenant trouver des stratégies autres qu'une simple croissance exponentielle des ressources pour assurer l'intégrité du régime fiscal.
- M. Fillion: Exponentielle, c'est un peu fort. Une croissance exponentielle de travailleurs, c'est fort.
  - M. Gravelle: Additionnelle et importante.
- M. Fillion: Faites attention. Si vous aviez, par exemple, un quart ou un dixième de ressources supplémentaires, est-ce que cela favoriserait des gains au niveau de la vérification? Je ne parle pas de multiplier à l'infini. Ce n'est pas l'objet de mon intervention. Je sais aussi calculer.
- M. Gravelle: Monsieur Fillion, de toute évidence, si nous avions une augmentation importante du nombre de vérificateurs, il est certain qu'on cotiserait des sommes d'argent nouvelles. Je peux vous dire cependant que nous augmentons la présence de

[Traduction]

M. O'Reilly: Monsieur le président, c'est justement la raison pour laquelle je les ai mentionnés. Ce sont les secteurs où l'on contaste que des gens qui n'avaient jamais triché auparavant commencent à le faire.

M. Lacombe: Oui.

M. O'Reilly: Je ne suis donc pas d'accord quand vous dites que c'est normal. Je ne pense pas que ce soit normal. Mais je vous remercie de vos réponses.

- Mr. Fillion: When you talked about special cases, did you say right?
- Mr. Gravelle: I don't think so, Mr. Fillion. We have to adapt our audit strategies to the categories of taxpayers and the risks associated with those categories. Seventy percent of taxpayers are on salary, so their taxes are deducted at source. It's not worth developing a very sophisticated strategy for this category, since there is little risk of fraud or tax evasion. However, independent workers, as well as small, medium-sized and big companies need to be monitored more closely. As we pointed out earlier, our strategies for these categories are more structured and precise.
- Mr. Fillion: If you were allowed to hire more auditors, how much more money could you collect in a year?
- Mr. Gravelle: Mr. Fillion, you can take any number of auditors, multiply that figure by the average salary of an auditor, and in turn multiply that figure by four or six, which is the collection factor. But we are under obvious pressure to improve our efficiency and performance in terms of managing our tax audits, and to shift staff around within the office to not only maintain a
- Mr. Fillion: So that's not your priority now. If you were given additional resources, you would follow the private sector model.
- Mr. Gravelle: If possible, I would like to have additional staff. I know they would be useful. But the fact remains that we now have to find new ways—other than a simple exponential increase in resources—to protect the integrity of the tax system.
- Mr. Fillion: Exponential—let's not exaggerate. Saying that your staff should increase exponentially is a bit much.
  - Mr. Gravelle: Additional and significant.
- Mr. Fillion: Careful. If, for instance, you had a quarter or a tenth more resources, would that improve audit results? I don't mean a huge increase in staff. That's not what I'm getting at. I can also add numbers.
- Mr. Gravelle: Mr. Fillion, it's obvious that if the number of auditors increased significantly, we would assess new sources of money. However, I can assure you that we have increased the number of auditors working within the department and we are

d'ampleur à l'impact de la vérification dans le cadre de nos stratégies du public, nous avons prévu des gains de productivité de 10 p. 100, et ces gains-là vont être affectés à la vérification.

M. Fillion: Est-ce que par le fait même, cela n'augmente pas votre crédibilité par rapport aux 70 p. 100 de la population qui payent leurs impôts à la source?

M. Gravelle: Tout à fait.

M. Fillion: C'est cela qui est important, parce qu'il faut en arriver à un système équitable.

M. Gravelle: Vous avez raison.

M. Fillion: Et pour avoir l'équité, quel chemin devrait-on prendre? Est-ce que c'est par de la main-d'oeuvre supplémentaire ou encore par des agences privées de recouvrement ou des agences de vérification extérieures?

M. Gravelle: Vous m'avez posé trois questions. Quant à la première, je pense que l'équité exige une administration fiscale responsable. Il faut que les contribuables se rendent compte que nous faisons un travail sérieux dans ce domaine-là. C'est pour cela que je suis heureux de vous dire, comme je l'ai fait plus tôt, que cette année, nos efforts de vérification vont aller au-delà de nos espérances puisque nous allons cotiser 3,8 milliards de dollars de plus d'impôts non déclarés.

Deuxièmement, il faut reconnaître que l'application de la loi et l'observation de la loi, ce n'est pas simplement la responsabilité de l'administration fiscale. C'est aussi la responsabilité du citoyen, de la communauté et des entreprises. C'est pour cela que nos programmes d'éducation ou d'information vont dans ce sens-là.

Troisièmement, les agences de recouvrement du secteur privé feraient-elles un meilleur travail? La réponse est non. Jusqu'à maintenant, d'après nos analyses, une agence de recouvrement du secteur privé charge entre 15 et 30 p. 100, alors que nos coûts de recouvrement se situent à environ 2,5 p. 100 pour l'année 1993-1994.

• 1710

Ms Brown (Oakville - Milton): I was concerned about where it says in the Auditor General's report that 370 auditors and investigators were diverted from regular duties in 1993-94. I'd like to know where they went, and when we can expect them to be back onto the auditing job.

Mr. Burpee: In large part they went into the collections function. In 1993-94 they worked in that area. Some who went into information areas and into the resources area are now moving back into the audit function this year in their building.

Ms Brown: Why was there a need to put them in collections in 1993–94? Was this part of the third year of the GST implementation?

Mr. Burpee: Yes, that was a good part of it, and the fact that we had noticed, after two years-and the Auditor General had also noticed—that a significant amount of people still had not filed returns and so on. We needed to address that issue.

[Translation]

vérificateurs au sein du Ministère et que nous donnons plus focusing on the audit results of our internal management strategy. We are already forecasting productivity gains of 10% in terms of de gestion interne. Déjà, au niveau des demandes de renseignements inquiries from the public, and these gains will be passed on to our audit activities.

> Mr. Fillion: Doesn't that automatically improve your credibility in the eyes of those taxpayers—who represent 70% of all taxpayers—whose taxes are deducted from their pay cheques?

Mr. Gravelle: Absolutely.

Mr. Fillion: That's what's important if we are to develop a fair tax system.

Mr. Gravelle: You're right.

Mr. Fillion: What should we do if we want a fair tax system? Should we hire more auditors, or even private collection agencies, or outside auditing firms?

Mr. Gravelle: You've asked three questions. In answer to your first one, I'd say that a responsible tax system is a fair one. Taxpayers must realize that we are serious about collecting taxes. That's why I'm pleased to announce, as I said earlier, that our audits have done better than we expected, since we will assess \$3.8 billion more in undeclared income.

In answer to your second question, you have to realize that applying the law and ensuring compliance is not the sole responsibility of government. It's also the responsibility of citizens, communities and business. That's why our education or information programs target those groups.

And in answer to your third question, would private collection agencies do a better job? The answer is no. Until now, according to our analyses, a private sector collection agency charges between 15 and 30%, whereas our collecting costs were about 2.5% for 1993–94.

Mme Brown (Oakville-Milton): On voit dans le rapport du vérificateur général que 370 vérificateurs et enquêteurs ont été enlevés à leurs tâches régulières en 1993-1994. J'aimerais savoir où ils sont allés et quand ils reprendront leur tâche de vérification.

M. Burpee: La plupart d'entre eux ont été employés à des tâches de recouvrement. En 1993-1994, c'est dans ce secteur-là qu'ils ont travaillé. Certains ont été employés dans des secteurs de l'information, et ils recommencent maintenant à travailler dans leur propre immeuble, et à des tâches de vérification.

Mme Brown: Pourquoi a-t-il fallu leur confier des tâches de recouvrement en 1993-1994? Est-ce que cela faisait partie de la troisième année de mise en place de la TPS?

M. Burpee: Oui, dans une large mesure. Également, après deux ans, nous avions constaté, tout comme le vérificateur général, que beaucoup de gens n'avaient pas encore fait de déclaration. Il fallait donc s'occuper de cet aspect-là.

Ms Brown: Is that also the explanation why there were fewer do it. They were over in collections.

Mr. Lacombe: No, I don't think so. In fact, in terms of the GST investigations—again, I think that was a function of the newness of the tax—they have been increasing as the tax matures and as people become more familiar. The audit community is increasing the number of referrals to the unit that does special investigations and so

They were perhaps below the optimistic projection, but they have been increasing the number of investigations, the number of prosecutions and the number of referrals to Justice.

Ms Brown: In your business overview there are some words that worry me. It says, "In the field, 22 previous regional offices have been collapsed into six". Can you tell me how many employees you used to have when you had 22 regional offices and how many you have when you only have 6?

Mr. Gravelle: I don't have the exact number at my fingertips, but I simply wish to say that we have now changed the concept of regional offices.

Ms Brown: I understood that from your earlier comment about the integrated nature of the work, where people can do many tasks.

Mr. Gravelle: We have one regional office in Atlantic Canada, one for Quebec, two for Ontario, one for the prairies and one for British Columbia. The regional office is very small in nature, with not more than 20 to 25 people, generally, with a little bit more in Ontario. The role of the regional office is strictly to perform the role of integration and coordination of program delivery. But we have maintained all of the resources in the local offices or district offices or border ports.

Ms Brown: So there has not been a shrinking in the number of employees in the local offices. That's not what I experienced in the office I phoned-

Mr. Gravelle: There have been jobs eliminated because of the economies of scale and the fact that we did not have to have double and triple common services, whether in finance, administration, support services and so on.

The inquiries function is not in the regional office. The inquiries function and client assistance is in the local office. These resources have not shrunk.

Mr. Shepherd: In fact, maybe they haven't shrunk but they've actually increased. Is that possible?

Mr. Gravelle: Over the last few years there have been some increases in the client assistance program, particularly as a result of the introduction of new government initiatives and new legislative changes. I have in mind the GST credit, the child tax benefit and pension reform. So there have been some increases.

Mr. Shepherd: Mr. Burpee, we had a brief discussion relative to the regional sales tax system. Even using the numbers you gave me, it would be 2.5 times the costs of the provincial system. Why would that be?

[Traduction]

Mme Brown: Est-ce que cela explique également pourquoi il y investigations in certain areas? You simply didn't have the horses to a eu moins d'enquêtes dans certains secteurs? Vous n'aviez tout simplement pas suffisamment de joueurs? Ils étaient tous occupés au recouvrement?

> M. Lacombe: Non, je ne le crois pas. En fait, les enquêtes dans le cadre de la TPS augmentent au fur et à mesure que la taxe prend son rythme de croisière et que les gens se familiarisent, et là encore. c'est une fonction de la nouveauté de cette taxe. Dans le secteur de la vérification, on réfère de plus en plus de personnes au service qui s'occupe des enquêtes spéciales.

> Peut-être a-t-on été trop optimiste, mais le nombre des enquêtes augmente, le nombre des poursuites et des recours en justice également.

> Mme Brown: Il y a dans votre rapport une mention qui m'inquiète un peu. Je lis: «Vingt-deux bureaux régionaux ont été regroupés pour n'en former que six». Pouvez-vous me dire combien d'employés vous aviez à l'époque où l'on comptait 22 bureaux régionaux et combien il vous en reste, maintenant qu'il n'y a plus que six bureaux?

> M. Gravelle: Je n'ai pas le chiffre exact, mais je peux vous dire toutefois que nous avons changé le principe des bureaux régionaux.

> Mme Brown: Vous en avez parlé tout à l'heure, vous avez dit que dorénavant les employés pouvaient accomplir des tâches très diverses, l'organisation du travail étant plus intégrée.

> M. Gravelle: Nous avons un bureau régional dans les Maritimes, un pour le Québec, deux pour l'Ontario, un pour les Prairies et un pour la Colombie-Britannique. Chaque bureau régional est très restreint, et n'emploie en général que 20 ou 25 personnes, un peu plus en Ontario. Les bureaux régionaux sont là exclusivement pour assurer l'intégration et la coordination de l'exécution des programmes. Cela dit, nous avons conservé tous nos effectifs dans les bureaux locaux, bureaux de district ou bureaux frontaliers.

> Mme Brown: Autrement dit, les effectifs n'ont pas diminué dans les bureaux locaux. Ce n'est pas l'impression que j'ai eue quand j'ai téléphoné au bureau...

> M. Gravelle: Certains emplois ont été supprimés pour respecter les économies d'échelle, et également parce que nous avons supprimé les doubles et triples emplois, qu'il s'agisse de finance, d'administration, de services de soutien, etc.

> Les bureaux régionaux ne s'occupent pas de la fonction enquête qui, avec l'aide à la clientèle, est confiée aux bureaux locaux. Les effectifs n'ont pas diminué.

> M. Shepherd: En fait, loin d'avoir diminué, ils ont probablement augmenté, n'est-ce pas?

> M. Gravelle: Depuis quelques années, le programme d'aide à la clientèle a été quelque peu élargi, en particulier à la suite des nouvelles initiatives gouvernementales et des nouveaux changements législatifs. Je pense au crédit de la TPS, au crédit d'impôt pour enfant et à la réforme des pensions. Bref, il y a eu des augmentations.

> M. Shepherd: M. Burpee, nous avons eu une brève discussion au sujet du système régional de taxe de vente. Même avec les chiffres que vous m'avez donnés, le coût serait deux fois et demie celui du système provincial. Quelle en est la raison?

[Translation]

• 1715

Mr. Burpee: We caught just \$2.08 for every \$100 we collected in 1993–94, and part of the reason is that you're looking at two different types of tax systems. The GST is a system that is applied at each level of transaction, while the retail sales tax is only applied at the final transaction. So you have a lot more people registered for the GST, and you have a lot more people to audit and to collect them. It's the nature of the tax.

Mr. Shepherd: Getting back to your integration system, we talked about it a little earlier. I said I had a constituent in my office on Friday, and this was a real-life situation. They sent \$10,000—it was actually to do with employee deductions—down to your Scarborough taxation office. They were told that if they had that money there on such and such a date no further action would be taken on their account. It went into your cashiers department, the cashiers department sent it to Ottawa. In the meantime, the auditor didn't have the information because there was a three–day lag on your internal system, and she didn't record it on her computer, so they seized the bank account.

Now, you were talking about the integration of the system. I just wonder how that works.

Mr. Gravelle: First, let me assure you that when we receive payment in a local office we have strict cash management practices. Cash payments or cheque payments received in a local office have to be deposited on the same day. So that's very important.

As for whether the information had been posted appropriately or correctly in the information system, which might have resulted in some further action being taken, it might happen. It is a human organization, and they are nonetheless, in spite of—

Mr. Shepherd: I would have thought that in this day of computer technology, when somebody entered that cash payment in the Scarborough office, it would show on an auditor's screen.

Mr. Gravelle: It should.

Mr. Shepherd: But it doesn't work.

Mr. Burpee: It should within a day or two. I'm not sure that it's instantaneous.

I just want to go back to another point you were making, though. If I understood what you said, her bank account was seized.

**Mr. Shepherd:** Yes, they had a third-party demand. Also, they didn't inform the taxpayer.

Mr. Burpee: I think we'd have to look at the situation around that, because if this is a source—deduction payment and, for example, it's the first time a person has been late, we would never take an action like that. We would have to look at the history. It sounds to me as though—

**Mr.** Shepherd: They had had some problems, but I talked to your supervisor, so I know the situation occurred.

**Mr. Burpee:** Okay. And as Mr. Gravelle says, maybe it should not have occurred. Maybe there was a mistake there, too.

M. Burpee: Nous avons récupéré tout juste 2,08\$ pour chaque 100\$ perçu en 1993–1994, mais cela tient au fait qu'il s'agit de deux systèmes fiscaux différents. La TPS est un système qui s'applique à chaque niveau de transaction, alors que la taxe de vente au détail ne s'applique qu'à la transaction finale. Il y a donc beaucoup plus d'inscrits pour la TPS, beaucoup plus de gens à vérifier et des perceptions beaucoup plus nombreuses. Cela tient à la nature de cette taxe.

M. Shepherd: Pour en revenir à votre système intégré, nous en avons déjà parlé tout à l'heure; je vous ai parlé d'un de mes électeurs qui était dans mon bureau vendredi, c'est une histoire vraie. Cette personne a envoyé 10 000\$—il s'agissait de déductions pour employés—à votre bureau de Scarborough. On lui a dit que si l'argent arrivait à telle date, il n'y aurait plus d'autres démarches et que leur compte serait à jour. L'argent a donc été versé à votre service de perception qui l'a envoyé à Ottawa. Dans l'intervalle, le vérificateur n'avait pas été averti à cause d'un délai de trois jours dans vos procédures intermes, elle ne l'a donc pas inscrit dans son ordinateur et le compte en banque de l'intéressé a été saisi.

Vous parliez de l'intégration des systèmes. Je me demande comment cela fonctionne.

M. Gravelle: Pour commencer, je vous assure que lorsqu'un bureau local reçoit un versement en liquide nous suivons des pratiques administratives bien précises. Les versements en liquide ou par chèque qui parviennent à un bureau local doivent être déposés le même jour. C'est donc très important.

Cela dit, il est possible qu'une erreur soit faite au niveau de la mise à jour du système informatique. Ce sont des êtres humains qui travaillent dans le système et, en dépit. . .

**M. Shepherd:** À notre époque de technologie informatique, j'aurais pensé qu'un versement effectué à notre bureau de Scarborough apparaît immédiatement sur l'écran du vérificateur.

M. Gravelle: Normalement, oui.

M. Shepherd: Mais ça ne fonctionne pas.

M. Burpee: Avec un ou deux jours de délai, cela devrait fonctionner. Je ne suis pas certain que ce soit instantané.

Je reviens à une autre observation que vous faisiez. Si je vous ai bien compris, le compte en banque de cette personne a été saisi.

- **M.** Shepherd: Oui, la demande a été présentée par une tierce partie et le contribuable n'a pas été informé.
- M. Burpee: Il faudrait que nous étudiions cette situation particulière car c'est un versement pour déductions à la source et nous ne prendrions jamais de telles mesures lorsque c'est la première fois qu'une personne fait son versement en retard. Il faudrait étudier ce cas particulier, mais j'ai l'impression que...
- M. Shepherd: Cette personne avait eu des problèmes, mais j'en ai parlé à votre surveillant et je sais que ce cas s'est produit.
- M. Burpee: D'accord, et comme M. Gravelle l'a dit, peut-être cela n'aurait-il pas dû se produire. Il y a peut-être eu une erreur.

Mr. Gravelle: Last week a colleague of yours had a specific case in mind, and he was kind enough to share the specific information with me after the meeting. I looked into it, and the matter is being resolved to the taxpayer's satisfaction. If you have a specific case, I would gladly look into it as well.

**Mr. Shepherd:** I wasn't making the issue of a specific case, but if it happens to one, it must be happening to many.

M. Fillion: J'aimerais tirer ma conclusion à partir du paragraphe 22 du rapport du vérificateur général. Ce que le vérificateur nous dit dans ce paragraphe—là convient non seulement aux cas spéciaux, aux enquêtes spéciales; on pourrait l'appliquer tout autant dans le domaine de la vérification que dans le domaine de la perception.

Dans vos enquêtes spéciales, vous avez une diminution des cas traités. On s'aperçoit que c'est la même chose un peu partout dans les autres domaines. Le vérificateur nous dit simplement que le niveau d'activité n'est pas fondé sur des recherches visant à déterminer le degré optimal d'utilisation des enquêtes criminelles pour lutter contre l'évasion fiscale, mais plutôt sur la disponibilité des ressources humaines. J'applique cela non seulement au cas des enquêtes spéciales, mais aussi aux autres questions qui ont été soulevées cet après—midi.

Il y a des sommes d'argent quelque part, et ce sont des dûs. Si la loi doit s'appliquer également à tous les citoyens, aux 70 p. 100 dont l'impôt est déduit à la source et aux autres qui sont autonomes et qui réussissent parfois à s'évader au niveau fiscal, la clé de tout cela est probablement dans les ressources humaines.

• 1720

Mr. Lacombe: Mr. Fillion, let me try to put a little bit of a context around this at the level of activity and special investigations. Basically, the Auditor General's report—

M. Fillion: Je m'excuse. Ce sont des enquêtes spéciales, mais j'applique le raisonnement du vérificateur général à l'ensemble des questions soulevées aujourd'hui, c'est-à-dire les vérifications et les perceptions. Les vérifications sont en décroissance continuelle depuis 1991–1992. Quant à la perception, des efforts semblables pourraient être faits. Au niveau des enquêtes spéciales, il y a également des diminutions des cas qui sont traités chaque année. À ce moment-là, ce qui est vrai pour les enquêtes spéciales peut s'appliquer également au niveau de la vérification et au niveau de la perception.

Mr. Lacombe: I understand that, Mr. Fillion. Let me say that in terms of aggregate resources for verification and enforcement, as Mr. Gravelle has pointed out, that has gone up by 21%. In terms of the number of files that are reviewed, there have been increases there. So I think there has been an increase in resources between 1991–92 and 1994–95 and I think the information we presented today demonstrates that.

I just want to point out the following on special investigations. There is a reduction that the Auditor General points out in the number of referrals from audit to special investigations from 1,000 to 500. This is something we keep an eye on. Part of that reduction reflects improved training and tighter screening on the part of auditors so that only reasonably good referrals are being made to special investigations.

[Traduction]

M. Gravelle: La semaine dernière un de vos collègues nous avait cité un cas particulier et il avait eu l'amabilité de me donner des détails après la réunion. Je me suis informé et on a pris des mesures à la satisfaction du contribuable. Si vous avez un cas particulier, je me ferai un plaisir de m'informer.

**M.** Shepherd: Je ne voulais pas insister sur un cas particulier, mais si cela se produit une fois, cela doit se produire souvent.

**Mr. Fillion:** I'd like to draw a conclusion from paragraph 22 of the auditor general's report. The auditor general's remarks in this paragraph would apply not only to special cases, special inquiries, but also to anything regarding auditing or tax collection.

The number of special inquiries is going down. We have the same trend in most other fields. The auditor is telling us that the level of activity is not based on a measure of optimum use of criminal inquiries in the fight against tax invasion, but rather on the availability of human resources. I would apply this not only to special inquiries, but also to other areas which have been mentioned here this afternoon.

There is money somewhere in the system, amounts that are due. If the legislation is to apply equally to all citizens, to the 70% of citizens whose tax is deducted at source, and to others who are filing on their own and who sometimes do evade some of the tax, the key in all of this must be human resources.

**M.** Lacombe: Monsieur Fillion, permettez-moi de vous décrire un peu le contexte dans lequel se situent ces activités et les enquêtes spéciales. En gros, le rapport du vérificateur général. . .

Mr. Fillion: I am sorry, but I am applying the auditor general's argument to every issue raised today, namely audit and collection operations, including special investigations. The number of audits has fallen steadily since 1991–92. But the same could be done for tax collection. Fewer special investigations are carried out each year. So what's true for special investigations is also true for auditing and collection.

M. Lacombe: Je comprends, monsieur Fillion. Mais l'ensemble des ressources affectées aux activités de vérification et d'application, comme l'a souligné M. Gravelle, a augmenté de 21 p. 100. De plus, on a vérifié un plus grand nombre de dossiers. Je crois donc qu'entre 1991–1992 et 1994–1995 les ressources ont augmenté et que les renseignements que nous avons partagé avec vous le prouvent.

J'aimerais simplement souligner ce qui suit au sujet des enquêtes spéciales. Le vérificateur général a dit que le nombre de dossiers qui ont été renvoyés de la section de la vérification à celle des enquêtes spéciales est passé de 1 000 à 500. Nous surveillons de près cette situation. Une des raisons pour lesquelles moins de dossiers sont envoyés à la section des enquêtes spéciales est que les vérificateurs sont mieux formés et étudient les dossiers de plus près. Ainsi, seuls les dossiers qui méritent de faire l'objet d'une enquête sont acheminés.

In fact, what happened on the income tax side in 1991-92 is not dissimilar from the recommendation the Auditor General makes with regard to the GST special investigations now, and that is that we improve our screening procedures so that the auditors are making better referrals to special investigations. We agree with those.

M. Gravelle: J'aimerais aussi, si vous me le permettez, monsieur le président...

M. Fillion: J'aimerais poser une dernière question sur un sujet qu'on n'a pas...

M. Gravelle: Je vous en prie. Le député voudra peut-être poser sa question et je pourrai regrouper. . .

M. Fillion: Connaissant l'habilité de M. Gravelle, je suis sûr qu'il va regrouper ses deux réponses en une seule.

Il s'agit des feuillets de renseignements T-5, un sujet qu'on a à peine effleuré. Avez-vous l'intention de vous attaquer aux T-5, spécialement parce que ce sont des sommes d'argent qui dorment? Je ne sais pas si c'est facile à régler par rapport à un numéro d'assurance sociale. Ce sont les banques qui, à un moment donné, devraient prendre leurs responsabilités dans cela. Les banques ont les outils nécessaires, elles sont informatisées, elles sont à la fine pointe de la technologie. Je ne vois pas pourquoi, avec une directive du ministère, on ne pourrait pas corriger cette lacune-là.

M. Gravelle: Vous avez tout à fait raison, monsieur Fillion, de souligner l'importance d'obtenir le numéro d'assurance sociale aux fins de l'émission des T-5. Nous avons actuellement une couverture de 76 p. 100. Nous comptons obtenir le numéro d'assurance sociale durant la présente période de déclaration d'impôt dans une mesure de 90 p. 100.

Je tiens à vous dire que les institutions financières nous ont été très utiles et ont collaboré. La réticence vient des individus eux-mêmes qui hésitent quelquefois ou ne veulent simplement pas donner leur numéro d'assurance sociale. Nous avons pris des moyens très énergiques pour sensibiliser les gens, les informer, les éduquer. Il y a une promotion très agressive, mais quand même tout à fait civilisée, dans les institutions financières pour conscientiser les gens face à cette obligation.

Comme je le disais plus tôt à M. Harper, si nous n'atteignons pas notre objectif, nous devrons examiner des solutions de rechange, dont l'une serait peut-être de s'inspirer d'une pratique dans une autre juridiction où on exige obligatoirement une déduction à la source pour les gains de revenu, là où on ne donne pas son numéro d'assurance sociale. Mais vous avez raison. Le numéro d'assurance sociale est important pour nous parce qu'on fait du regroupement de données.

M. Fillion: Est-ce que vous avez un objectif bien précis?

M. Gravelle: Nous visons 90 p. 100 pour cette année.

M. Fillion: Merci. J'ai terminé.

[Translation]

En fait, ce qui s'est passé en 1991-1992 au niveau de l'impôt sur le revenu ressemble à la recommandation faite par le vérificateur général au sujet des enquêtes spéciales pour la TPS, soit que nous améliorions nos techniques de sélection afin que les vérificateurs soient mieux en mesure de repérer les cas suspects en vue de les transmettre à la section des enquêtes spéciales. Nous sommes d'accord avec cette recommandation.

Mr. Gravelle: Mr. Chairman, with your leave, I'd also like to. . .

Mr. Fillion: I have one more question on a subject we haven't

Mr. Gravelle: Please. Perhaps the member can ask his question and I will be able to answer. . .

Mr. Fillion: Knowing Mr. Gravelle, I am sure he will give me one answer to two questions.

I have a question about the T-5 information slip, an issue which we have barely discussed. Do you intend to do something about T-5s, in particular because there is untapped income involved? I don't know what you can do in terms of accessing social insurance numbers. Sooner or later, banks will have to come on board. They have the tools to help government, they have computerized data and state-of-the-art technology. I don't know why the government could not access this information by issuing a departmental directive.

Mr. Gravelle: Mr. Fillion, you are absolutely right when you say that it's important for the government to have a person's social insurance number when it issues T-5s. We now have the social insurance numbers of 76% of taxpayers, and we hope to increase that number to 90% in this year's filing period.

Let me say that financial institutions have been very helpful. The problem lies with individuals who sometimes hesitate or simply refuse to give us their social insurance number. We have tried very hard to educate and inform people about this issue. Financial institutions have launched an aggressive but civilized campaign to make people aware of their responsibilities.

As I told Mr. Harper a little earlier, if we don't meet our objective, we will have to find alternatives, which could include following the US model, which is to withhold tax on income gains when a person refuses to provide their social insurance number. But you are right. It is important for us to have access to people's SIN to pool data.

Mr. Fillion: Do you have a specific objective?

Mr. Gravelle: Ninety percent in 1995.

Mr. Fillion: Thank you. That's all.

Mr. Culbert: Mr. Gravelle, when I asked you a couple of questions before, one of the points I made—and I guess perhaps quelques questions, l'un des points que j'ai soulevés—cela vous it got missed along the line because I threw two or three in a peut-être échappé, car j'ai soulevé deux ou trois points en together—was with regard to the various income tax return même temps—portait sur le fait qu'il existe plusieurs

M. Culbert: Monsieur Gravelle, lorsque je vous ai posé

forms that we have and if we couldn't get something to simplify them formulaires de déclaration d'impôt, et qu'il serait peut-être bon de somewhat from the perspective of the Canadian taxpayer, but also as a cost saving tool to your department if there wasn't all those various forms to print. I'm sure there'd be some cost savings involved.

#### Mr. Gravelle: Yes.

Mr. Culbert: The other quick question was regarding work we do for other levels, provincial levels for example, and specifically the ones that are indicated in Manitoba and New Brunswick. I assume we're getting a percentage for those collections; we're not just doing it through our good graces. We're getting a little percentage of revenue for carrying out the collections through-

Mr. Gravelle: Under the federal-provincial tax collection agreements, we administer provincial tax laws. This provides a single window for taxpayers in all provinces except Quebec on the personal income tax side; and of course, as you know, on the corporate income tax side Alberta and Ouebec and Ontario still administer their own corporate tax.

Having said that, the federal-provincial collection agreements do not provide for a fee to be paid by the provinces for this service. I think there is a general public policy consideration that says that at the end of day it's the taxpayer that bears the brunt of tax administration. If there are savings in one area, then it benefits the taxpayer.

Having said that, however, when we assess taxes, the amount is paid directly to the province when assessed. It is our responsibility to collect, and if we collect with interest and penalties, these amounts remain with the federal government—the Consolidated Revenue

In terms of form simplification, I am pleased to say to you that we have done a lot of targeting of taxpayer needs and we keep a profile of taxpayers year after year after year.

We have individual taxpavers who, because they have virtually no income, file a return nonetheless to obtain a goods and services tax credit or a child tax benefit. We have provided to these individuals a simple one-page form. We have seniors as well who file only a one-page form. We have people with fairly simple tax situations who can now obtain only a four-page return instead of the general form.

We also have introduced over the years a no-calculation return to make things easier for taxpavers who choose to use a no-calculation return. We do the calculation for them, and we give them an assessment accordingly. In addition, we are now giving businesses the possibility of filing an integrated return for income tax and GST, for those who file GST on an annual basis.

As you pointed out, this provides huge savings to us in terms of paper and printing and so on, and it makes life much easier for the taxpayers.

Mr. Culbert: That's in effect now, I take it?

Mr. Gravelle: Yes. Now, E-File is a very big innovation in that regard. We hope this year to have 4 million people filing electronically their income tax returns, and our whole electronic commerce strategy will move to corporate returns, GST envoient leurs déclarations par voie électronique, et nous

#### [Traduction]

les simplifier, ou d'en réduire le nombre, pour aider les contribuables canadiens. De plus, une telle mesure permettrait à votre ministère d'économiser des coûts d'impression. Je suis certain qu'on pourrait réaliser des économies.

#### M. Gravelle: Oui.

M. Culbert: L'autre question porte sur le travail que fait le gouvernement fédéral pour le compte de gouvernements provinciaux, notamment ceux du Manitoba et du Nouveau-Brunswick. Je présume que nous gardons un pourcentage de l'argent perçu et que nous ne faisons pas tous ce travail par simple gentillesse. Nous avons droit à un petit pourcentage parce que nous percevons des impôts par...

M. Gravelle: En vertu d'ententes fédérales-provinciales de perception d'impôts, nous appliquons les lois provinciales. Cela signifie que les contribuables dans toutes les provinces ne remplissent qu'une seule déclaration d'impôt, donc fédérale et provinciale, à l'exception des contribuables québécois. De plus, comme vous le savez, l'Ontario, le Québec et l'Alberta perçoivent toujours leurs propres impôts sur les sociétés.

Cela dit, ces ententes ne stipulent pas que les provinces doivent payer des droits à Ottawa pour ce service. Je crois qu'un principe dans la politique est qu'au bout du compte, c'est le contribuable qui paye pour l'administration du système fiscal. Les contribuables gagnent lorsque l'administration du système coûte moins cher.

Par contre, cela dit, lorsque le gouvernement fédéral perçoit de l'impôt, le montant de la cotisation revient directement à la province au moment de la cotisation. Il nous incombe de percevoir les impôts. et si nous percevons également des intérêts et des amendes, nous les versons au Trésor fédéral.

Pour ce qui est de simplifier les formulaires de déclaration, il me fait plaisir de vous dire que nous faisons beaucoup d'efforts pour cibler les besoins des contribuables et que nous conservons le profil des contribuables, année après année.

Certains contribuables nous envoient leur déclaration, même s'ils n'ont presque pas de revenus, afin de toucher un crédit de TPS ou une prestation pour enfant. Nous avons prévu des déclarations d'une page pour ces personnes. Nous avons fait de même pour les personnes âgées. Les contribuables dont la situation financière est assez simple peuvent obtenir une déclaration de quatre pages au lieu du formulaire normal.

Au fil des ans, nous avons également produit une déclaration pour les contribuables qui ne veulent pas faire de calculs. C'est le gouvernement qui calcule leurs impôts et qui établit leur cotisation. Par ailleurs, les entreprises qui payent la TPS une fois l'an ont maintenant la possibilité de produire une déclaration intégrée comprenant et les impôts et la TPS.

Comme vous l'avez souligné, ce système nous permet de réaliser de grandes économies au niveau du papier et de l'impression, et il rend la vie beaucoup plus facile aux contribuables.

M. Culbert: Ce système est en place, n'est-ce pas?

M. Gravelle: Oui. Et la transmission électronique des données est une très grande innovation. Cette année, nous nous attendons à ce que quatre millions de contribuables nous

electronic transfer of funds. If the committee has a moment in the future to receive a more comprehensive presentation on how technology and electronic commerce is making a big revolution in revenue administration in this country. I would be more than pleased to come back before you.

Le président: Monsieur Gravelle, vous m'avez dit, avant le début de la réunion, que vous nous feriez parvenir sous peu votre plan de travail, y compris les objectifs et un échéancier, tel que promis la semaine dernière. Votre plan va inclure également, je suppose, ce qui touche aux chapitres 30 et 31 du Rapport du vérificateur général, c'est-à-dire ce dont on a discuté aujourd'hui, la TPS et les impôts impayés. Cela sera inclus dans le document, j'imagine.

M. Gravelle: C'est-à-dire que je me suis engagé la semaine dernière à vous donner un plan d'action avec échéancier très précis pour ce qui est des activités de recouvrement.

• 1730

Je pense que c'est M. Fillion lui-même qui nous avait demandé partie assez importante des comptes en souffrance. Nous aurons également ces renseignements-là.

Pour ce qui est de la séance d'aujourd'hui, quels renseignements souhaiteriez-vous plus précisément obtenir?

Le président: Sur les questions qui ont été soulevées aujourd'hui, nous aimerions connaître la façon dont vous vous y attaquez, la stratégie et les objectifs que vous poursuivez ainsi que votre échéancier.

M. Gravelle: Bien. Je tenterai de vous préparer un rapport aussi succinct que possible qui, je l'espère, répondra à vos attentes. Si questions des membres du Comité.

Le président: On vous reviendra à ce moment-là.

M. Gravelle: Bien.

Le président: En conclusion, monsieur Desautels, avez-vous quelque chose à ajouter?

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman. I know the committee has to go very quickly, so I'll try to say just a few words.

First of all, I'd like to remind the committee why we did the work we did on the revenue activities. As you know, we've all observed certain difficulties, certain trends in terms of compliance on the part of taxpayers, and a perceived growth in the underground economy. That was one factor. At the same time, we've observed certain concerns within Revenue Canada in terms of a compliance strategy and certain enforcement aspects.

In very simple terms, what we would like to see the government do to promote a culture of compliance among taxpayers can be boiled quatre choses pour encourager un climat d'observation chez les down to four things.

First, we think Revenue Canada should deploy the right resources to do the things that need to be done to promote such a culture of compliance. Second, we think Revenue Canada should have access to all the information it needs to make [Translation]

voulons davantage axer notre stratégie électronique sur les déclarations des corporations et le transfert électronique de la TPS. Si cela intéresse le Comité, il me ferait plaisir de vous faire une présentation sur la révolution technologique et électronique du système fiscal Canadien.

The Chairman: Mr. Gravelle, before the meeting you told me that you would send the committee your work plan, including objectives and a schedule, as promised last week. I suppose your plan will also include chapters 30 and 31 of the Auditor General's report, that is, the issues we debated today, the GST and unpaid taxes. I imagine those issues will be included in the report.

Mr. Gravelle: Well, last week I committed myself to giving you an action plan and a very specific collection schedule.

I believe Mr. Fillion himself wanted a list of the firms that were également d'identifier les sociétés qui étaient responsables d'une mostly responsible for overdue accounts. We will get that informa-

> What kind of information would you want following today's meeting?

> The Chairman: Concerning today's meeting, we would like to know how we are tackling the problem, what are your strategies and objectives and also, what kind of calender you have set up.

Mr. Gravelle: Very well. I will attempt to prepare a brief report and I hope that it will be up to your expectations. If anything was jamais il y avait des failles, je serais très heureux de recevoir d'autres missing, I would be only too happy to answer any questions from the members.

The Chairman: We will come back at that time.

Mr. Gravelle: Very well.

The Chairman: Mr. Desautels, do you have any closing remarks?

M. Desautels: Oui, monsieur le président. Je sais que vous devez partir, je me contenterai donc de quelques mots.

Pour commencer, j'aimerais vous rappeler pour quelles raisons nous avons décidé de nous pencher sur la question des revenus. Comme vous le savez, nous avons tous eu l'occasion de constater qu'il y avait des problèmes au niveau de l'observation de la part des contribuables. D'autre part, on assiste à une croissance de l'économie parallèle. Voilà pour un facteur. En même temps, Revenu Canada avait des préoccupations en ce qui concerne la stratégie de l'observation et certains aspects de l'exécution.

En termes très simples, à notre avis le gouvernement devrait faire contribuables.

Premièrement, nous pensons que Revenu Canada devrait utiliser les effectifs nécessaires pour faire ce qui doit être fait et favoriser ce climat d'observation. Deuxièmement, nous pensons que Revenu Canada devrait avoir accès à toutes les informations

intelligent enforcement decisions. Third, we think enforcement nécessaires pour prendre une décision intelligente en matière thereon to Parliament on an annual basis.

What we've seen today, which I think is quite encouraging, is that Revenue Canada has accepted a number of our observations and in fact is moving on certain of these or has already moved on a few of these, such as the whole GST audit coverage issue. There is indication that something might be done about the matching of the T-5s. I'm happy to hear those two things in particular, because I feel those are two very important issues, two of the more important issues within the chapters you've reviewed.

However, I think there's more actually needed in some areas apart from these. I believe the department's own performance vis-à-vis compliance should be measured in some manner and disclosed in the part IIIs annually, including some indication of the strategy that is the underpinning of their activity. I also think they should work on the information support systems that again feed the compliance activities and they should perhaps review or rethink the place of special investigations in the whole enforcement strategy.

For our part, Mr. Chairman, we intend to follow up on the departmental initiatives that have been described in the tables that are contained in our report and in due course to report back to Parliament and to this committee.

The Chairman: Merci, Mr. Desautels. Thank you for coming, Mr. Lacombe, Mr. Gravelle, Mr. Burpee, Mr. Ralston, Mr. Elkin, and Mr. Minto.

We adjourn to the call of the chair. Thank you.

#### [Traduction]

activity should be conducted within the framework of a d'exécution. Troisièmement, nous pensons que les activités compliance strategy that is based ideally on research about what d'exécution devraient s'insérer dans le cadre d'une stratégie the compliance problems are and what works best to address d'observation fondée sur des recherches sur les problèmes them. Finally, we think Revenue Canada should, to the extent d'observation et les meilleures solutions à ces problèmes. Enfin, possible, measure the effects of its enforcement program and report nous pensons que Revenu Canada devrait, dans toute la mesure du possible, mesurer les effets de son programme d'exécution et présenter au Parlement un rapport annuel sur cette question.

> Aujourd'hui, nous avons constaté, et cela nous semble très encourageant, que Revenu Canada acceptait un certain nombre de nos observations et que certaines suggestions avaient déjà été mises en application, comme la vérification globale de la TPS. Apparemment, on pourrait également faire quelque chose en ce qui concerne l'uniformisation des feuillets T-5. Ces deux dispositions me font particulièrement plaisir car, à mon avis, elles sont particulièrement importantes, et on peut même dire que ce sont les deux éléments les plus importants des chapitres que vous avez étudiés.

> Toutefois, il reste encore beaucoup à faire. À mon avis, la performance du ministère en ce qui concerne l'observation devrait être mesurée d'une façon ou d'une autre et publiée chaque année dans la Partie III. Il faudrait également indiquer quelles stratégies ont été utilisées. D'autre part, le ministère devrait se pencher sur les systèmes de soutien de l'information qui alimentent les activités d'observation et il devrait également remettre en question ou repenser le rôle joué par les enquêtes spéciales dans l'ensemble de la stratégie d'exécution.

> De notre côté, monsieur le président, nous avons l'intention de suivre de près les initiatives du Ministère qui figurent dans les tableaux de notre rapport et, le moment venu, de faire rapport au Parlement et à ce comité.

> Le président: Thank you, monsieur Desautels. Merci d'être venus, monsieur Lacombe, monsieur Gravelle, monsieur Burpee, monsieur Ralston, monsieur Elkin et monsieur Minto.

La séance est levée, Merci.

# MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port pavé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré – Coeur Boulevard, Hull, Québec. Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General.

From Revenue Canada, Customs, Excise and Taxation:

Pierre Gravelle, Deputy Minister;

Michael Burpee, Assistant Deputy Minister, Assessment and Collections Branch:

Barry Lacombe, Assistant Deputy Minister, Verification, Enforcement and Compliance Research Branch.

### **TÉMOINS**

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général.

De Revenu Canada, Accise, Douanes et Impôt:

Pierre Gravelle, sous-ministre;

Michael Burpee, sous-ministre adjoint, Direction générale des cotisations et recouvrements;

Barry Lacombe, sous-ministre adjoint, Direction générale de la vérification de l'exécution et des recherches sur l'observation.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9





### HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Wednesday, February 22, 1995 Tuesday, February 28, 1995

Chair: Richard Bélisle

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 28

Le mercredi 22 février 1995 Le mardi 28 février 1995

Président: Richard Bélisle

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

# **Public Accounts**

# **Comptes publics**

# RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(3)(*d*), consideration of Chapters 26 and 27 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (National Defence — Infrastructure Reductions and Infrastructure Management)

# **CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(3)*d*) du Règlement, étude des chapitres 26 et 27 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Défense nationale — Réductions de l'infrastructure et Gestion de l'infrastructure)

#### WITNESSES:

(See back cover)

# TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



# STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

Chair: Richard Bélisle

Vice-Chairs: Rex Crawford

Alex Shepherd

#### Members

Bonnie Brown (Oakville-Milton)

Gilbert Fillion Ivan Grose Ed Harper René Laurin Denis Paradis Janko Peric

Susan Whelan
John Williams—(12)

Associate Members

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

# COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

Président: Richard Bélisle

Vice-présidents: Rex Crawford

Alex Shepherd

#### Membres

Bonnie Brown (Oakville-Milton)

Gilbert Fillion
Ivan Grose
Ed Harper
René Laurin
Denis Paradis
Janko Peric
Susan Whelan
John Williams—(12)

Membres associés

Jag Bhaduria Marlene Catterall John Solomon Randy White

(Quorum 7)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

# ORDER OF REFERENCE

### ORDRE DE RENVOI

Wednesday, February 22, 1995

Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 22 février 1995

ORDERED, — That the membership of the Standing Committee on Public Accounts be amended as follows:

IL EST CONVENU,—Que la liste des membres du Comité permanent des comptes publics soit modifiée comme suit:

Rex Crawford for John O'Reilly Denis Paradis for Marlene Catterall

Rex Crawford pour John O'Reilly Denis Paradis pour Marlene Catterall

Associate Member

Membre associé

Marlene Catterall

Marlene Catterall

**ATTEST** 

**ATTESTÉ** 

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

#### MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 22, 1995 (39)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met in camera at 5:43 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, huis clos à 17 h 43, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Ed Harper, Alex Shepherd, Susan Whelan, John Williams.

Participants: From the Library of Parliament: Brian O'Neil, Research Officer, Research Branch. From the Office of the Auditor General of Canada: David Rattray, Assistant Auditor General; Peter Kasurak, Principal, Audit Operations, Defence; Paul Morse, Manager, Audit Operations.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapters 26 and 27 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (National Defence - Infrastructure Reductions and Infrastructure Management).

Brian O'Neil briefed the Committee on Chapters 26 and 27 and, with the other witnesses, answered questions.

At 6:56 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair

# TUESDAY, FEBRUARY 28, 1995

The Standing Committee on Public Accounts met in a televised session at 3:36 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Richard Bélisle, presiding.

Members of the Committee present: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, René Laurin, Denis Paradis, Janko Peric, Susan Whelan, John Williams.

Acting Member present: Don Boudria for Alex Shepherd.

In attendance: From the Research Branch of the Library of cers.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: L. Denis Desautels, Auditor General; Peter Kasurak, Principal, Audit Operations, Defence; From the Department of National Defence: John McLure, Acting Deputy Minister; LGen Paddy O'Donnell, Vice Chief of the Defence Staff; John Adams, Assistant Deputy Minister, Infrastructure & Environment.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(3)(d), the Committee proceeded to the consideration of Chapters 26 and 27 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada (National Defence - Infrastructure Reductions and Infrastructure Management).

On motion of Bonnie Brown, seconded by Janko Peric, it was agreed, - That Rex Crawford be elected Vice-Chair of the est convenu - Que Rex Crawford soit élu vice-président du Committee.

L. Denis Desautels, Peter Kasurak and John McLure made questions.

### PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 22 FÉVRIER 1995 (39)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance à la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Ed Harper, Alex Shepherd, Susan Whelan et John Williams.

Participants: De la Bibliothèque du Parlement: Brian O'Neil, attaché de recherche, Service de recherche. Du Bureau du vérificateur général du Canada: David Rattray, vérificateur général adjoint; Peter Kasurak, directeur principal, Opérations de vérification, Défense; Paul Morse, directeur, Opérations de vérification.

Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie les chapitres 26 et 27 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Défense nationale — Réductions de l'infrastructure et Gestion de l'infrastructure).

Brian O'Neil informe le Comité sur les chapitres 26 et 27 et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 18 h 56, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

# LE MARDI 28 FÉVRIER 1995

Le Comité permanent des comptes publics tient une séance télévisée à 15 h 36, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Richard Bélisle (président).

Membres du Comité présents: Richard Bélisle, Bonnie Brown, Rex Crawford, Gilbert Fillion, René Laurin, Denis Paradis, Janko Peric, Susan Whelan et John Williams.

Membre suppléant présent: Don Boudria pour Alex Shepherd.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parliament: Brian O'Neil and Michelle Salvail, Research Offi- Parlement: Brian O'Neil et Michelle Salvail, attachés de recher-

> Témoins: Du Bureau du vérificateur général du Canada: L. Denis Desautels, vérificateur général; Peter Kasurak, directeur principal, Opérations de vérification, Défense. Du ministère de la Défense nationale: John McLure, sous-ministre par intérim; Lgén Paddy O'Donnell, vice chef d'état major de la Défense; John Adams, sous-ministre adjoint, Infrastructure et Environnement.

> Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, le Comité étudie les chapitres 26 et 27 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994 (Défense nationale — Réductions de l'infrastructure et Gestion de l'infrastructure).

> Sur la motion de Bonnie Brown, avec l'appui de Janko Peric, il Comité.

L. Denis Desautels, Peter Kasurak et John McLure font des opening statements and, with the other witnesses, answered déclarations et, avec les autres témoins, répondent aux questions. At  $5:36\,\text{o'clock}\,p.m.$ , the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Bernard G. Fournier

Le greffier du Comité

Clerk of the Committee

Bernard G. Fournier

#### **EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 28, 1995

[Translation]

#### TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 28 février 1995

• 1537

The Chairman: Pursuant to Standing Order 108(3)(d), this is a consideration of chapters 26 and 27 of the 1994 Report of the Auditor General of Canada, dealing with National Defence infrastructure reductions and infrastructure management.

Bienvenue à tous. Je vais vous présenter nos invités.

Ce sont M. Desautels accompagné, comme la semaine dernière, de MM. Rattray et Kasurak,

and from the Department of National Defence, we have Mr. McLure with Messrs. O'Donnell and Adams.

Ms Brown (Oakville-Milton): Excuse me. With the departure of Mr. O'Reilly from this committee, I note you are without any assistants—that is, you don't have a vice-chair any longer. I feel we should take care of that little matter of business before we proceed.

In order to assist you, may I place in nomination the name of my colleague, Mr. Rex Crawford, to serve in that capacity?

The Chairman: Yes, we can take care of that right now.

Mr. Peric (Cambridge): Mr. Chair, I have the pleasure to second that motion.

Motion agreed to

Some hon, members: Hear, hear!

The Chairman: I would like to congratulate Mr. Crawford, the new vice-chair.

It will be a pleasure for me to work with you in the future, Mr. Crawford.

Mr. Crawford (Kent): Thank you, Mr. Chairman. I feel it will be

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Desautels, please proceed with your opening statement.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

Je vous remercie de cette occasion qui nous est donnée de vous présenter le bilan de notre vérification de l'infrastructure de la Défense nationale contenu dans les chapitres 26 et 27 de notre Rapport annuel de 1994. Vous vous rappelez sûrement que le chapitre 26 porte sur la fermeture de bases militaires et le chapitre 27, sur la gestion des biens immobiliers par le ministère.

Ces deux chapitres sont des composantes importantes de notre vérification de la gestion des biens immobiliers de entity audit of real property management that was covered plusieurs entités, vérification dont les résultats sont publiés dans separately in Chapter 12 of the 1994 Report. That chapter

Le président: Conformément à l'article 108(3)d) du Règlement, nous étudions les chapitres 26 et 27 du Rapport du vérificateur général du Canada pour 1994, portant sur les réductions et la gestion de l'infrastructure de la Défense nationale.

Welcome everyone. I would like to introduce our guests.

We have Mr. Desautels, who is accompanied, as he was last week, by Mr. Rattray and Mr. Kasurak,

et, du ministère de la Défense nationale, nous accueillons M. McLure ainsi que MM. O'Donnell et Adams.

Mme Brown (Oakville-Milton): Monsieur le président, étant donné que M. O'Reilly ne fait plus partie du comité, vous vous retrouvez sans personne pour vous seconder-c'est-à-dire que vous n'avez plus de vice-président. Il me semble que nous devrions régler ce détail avant d'aller plus loin.

Permettez-moi de poser la candidature de mon collègue, M. Rex Crawford, pour remplir cette fonction et vous seconder.

Le président: Nous pouvons effectivement nous occuper de cela tout de suite.

M. Peric (Cambridge): Monsieur le président, j'ai l'honneur d'appuyer la proposition.

La motion est adoptée

Des voix: Bravo!

Le président: Je tiens à féliciter M. Crawford, le nouveau vice-président.

Ce sera pour moi un plaisir de travailler avec vous à l'avenir, monsieur Crawford.

M. Crawford (Kent): Merci, monsieur le président. Je suis très a pleasure to be back here once again, working with the committee. heureux d'être de retour et de pouvoir travailler de nouveau à ce comité.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Desautels, vous pouvez nous faire votre déclaration préliminaire.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

Thank you for this opportunity to present the results of our audit of National Defence infrastructure as reported in Chapters 26 and 27 of my 1994 Annual Report. As you will recall, Chapter 26 dealt with military base closures while Chapter 27 addressed the Department's management of real property.

These two chapters were major components of a multiun autre chapitre—le chapitre 12—du même Rapport annuel, pulled together major findings from several departmental

Ce dernier regroupe les principales constatations présentées dans chapters in the Report. It identified common findings and expanded plusieurs chapitres du Rapport de 1994. Il cerne les constatations on issues that go beyond the individual departments involved. s'appliquant à tous ces chapitres et développe des questions dont la portée ne se limite pas aux ministères concernés.

# [Traduction]

#### • 1540

Je vous décrirai brièvement cette vérification portant sur plusieurs responsable de la vérification de la Défense nationale, qui vous comment on the two National Defence chapters. présentera les deux chapitres sur la Défense nationale.

Le portefeuille immobilier du gouvernement fédéral est dans toutes les provinces et tous les territoires ainsi qu'à l'étranger. D'après le Groupe de travail Neilsen, formé en 1985, dollars. Le cadre de gestion des biens immobiliers est régi par les politiques du Conseil du Trésor. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada fait office de gardien désigné des immeubles à bureaux polyvalents. D'autres ministères, comme la property for the delivery of their programs. Défense nationale, sont les gardiens des biens nécessaires à l'exécution de leurs programmes.

Notre vérification visait à déterminer la mesure dans laquelle les fonctions de gestion généralement reconnues, à savoir la planification, l'organisation, l'orientation, le contrôle et l'évaluation, étaient appliqués par le Secrétariat du Conseil du Trésor et les ministères dans l'administration des biens immobiliers. Nous avons choisi un groupe de ministères et d'organismes, notamment le Service correctionnel du Canada, les Affaires étrangères, Travaux publics et la Défense nationale. La Défense nationale possède ou loue presque tous les terrains et plus de 60 p. 100 de la superficie des immeubles gouvernementaux visés par notre vérification. La liste des chapitres visés et les points saillants du chapitre 12 se trouvent dans les deux annexes du présent chapter 12 are attached to this statement. commentaire.

Cette vérification sectorielle a démontré qu'il y avait lieu d'améliorer la manière dont le gouvernement fédéral gère des biens immobiliers. Elle a fait ressortir plusieurs sujets de préoccupation. D'abord, au gouvernement fédéral, certaines décisions sont influencées par des considérations liées à la politique ou à l'intérêt public comme la nécessité de stimuler l'économie régionale ou d'assurer une présence fédérale. Dans le cas de la Défense nationale, ce genre de considération a, jusqu'à récemment, pris le pas sur le besoin pour le ministère de regrouper ses opérations dans un nombre restreint d'endroits. Nous traiterons de cette question plus en détail dans notre discussion du chapitre 28 aujourd'hui même.

Nous avons constaté que plusieurs outils de gestion importants ne sont pas en place. Par exemple, il faut améliorer les conventions comptables ainsi que les systèmes d'information ministériels. La reddition des comptes pour la gestion des biens immobiliers doit également être améliorée. Nous avons constaté que, souvent, personne n'est réellement responsable de la gestion des biens immobiliers, que la responsabilité est floue et que l'information sur la gestion est insuffisante. Les pertes continues enregistrées losses on married quarters in the Department National Defence is one au chapitre des logements familiaux au ministère de la Défense illustration of this problem. nationale sont un exemple de ce problème.

I would like to begin by briefly outlining the multi-entity audit, ministères et, ensuite, je laisserai la parole à Peter Kasurak, and then ask Peter Kasurak, the National Defence audit Principal, to

The real property holdings of the federal government are impressionnant. Le gouvernement fédéral possède des biens impressive. The Government of Canada owns real property in all provinces, territories and overseas, valued by the 1985 Neilsen Task Force at between \$40 and \$60 billion. The la valeur de ces biens se situait alors entre 40 et 60 milliards de management framework for real property is governed by Treasury Board policies. Public Works and Government Services Canada acts as the designated custodian of general purpose office facilities. Other departments, such as National Defence, are the custodians of

> We concluded our multi-entity audit to determine the extent to which the generally accepted management functions of planning, organizing, directing, controlling and evaluating were being applied by the Treasury Board Secretariat and the departments in their administration of real property. We selected a group of departments that included Correctional Service Canada, Foreign Affairs, Public Works and the Department of National Defence. National Defence owns or leases almost all of the land and over 60% of the floor area of the government buildings included in our audit. Two annexes listing the chapters involved in the multi-entity audit and the main points on

> Our audit showed that the federal government needs to improve the way it manages its property. Several areas of concern stand out. First, decisions in the federal government are subject to political and public policy considerations such as stimulating regional economies or establishing a federal presence. With National Defence, such considerations have, until recently, over-ridden the department's need to consolidate its operations at fewer locations. Our statement will address this issue more fully in the discussion of Chapter 26.

> Key management tools are not in place to manage federal real property. For example, accounting policies and departmental information systems need to be improved. Accountability for the management of real property must also be improved. We found that often there is nobody really responsible for the management of property, there is blurred responsibility and a lack of management information. National Defence's continuing

Management practices should also be improved. More property is retained than is needed, and plans for the acquisition of property for both departments and individual projects need to be improved. There is a substantial backlog of maintenance. The potential cost of meeting government policies on heritage and laws on health and safety and environmental protection are unknown.

Finally, our audits found many areas where departments need to pursue cost–saving measures more vigorously. Chapter 27 on the management of infrastructure at National Defence provides concrete examples of many of these problems.

Departments are introducing new management structures to address the problems, but we believe more must be done. There is a need to reduce constraints and increase the pace of change in real property management at all levels in the federal government.

Many of our findings were known to be problems years ago. For example, National Defence has been trying to rationalize a number of its bases since 1976, it's married quarters since 1979, and trades efficiency since 1980.

I would like to defer discussing the recommendations of our chapter 12 until after the committee has completed its review of our chapters on individual departments and the chapter on overall management of real property.

I would now like Peter Kasurak to introduce the DND chapters.

• 1545

Mr. Peter Kasurak (Principal, Audit Operations, Defence, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, the 1994 report contained two chapters on the management of property by the Department of National Defence. Chapter 26 addressed infrastructure reductions or base closures. Chapter 27 reported on the management of defence infrastructure. I would like to outline briefly the major findings of these two chapters.

The chapter on infrastructure or base reductions had four central findings. Closing major bases has saved hundreds of millions of dollars a year in operating expenses. The two communities studied in our audit suffered few negative economic effects due to their own efforts and government assistance. Given the size of the Canadian Armed Forces relative to the departmental infrastructure, more bases could be closed and the process and tools used in closing major facilities should be reviewed.

Our estimate of the savings made possible by closing surplus facilities was based on our examination of the two major closures undertaken recently: CFB Summerside and CFB Portage La Prairie. We compared the audited savings achieved by the department with the full cost to the taxpayers, including money spent by both the federal and provincial governments to mitigate the economic effects of closing or reducing the bases. We also reviewed data from Statistics Canada and other sources

[Translation]

Les méthodes de gestion sont également améliorées. On conserve plus de biens qu'on en a besoin; par ailleurs, les plans d'acquisition de biens—à la fois pour les ministères et pour les projets particuliers—doivent aussi être améliorés. On est très en retard au chapitre de l'entretien et on ignore ce qu'il en coûterait de rendre ces biens immobiliers conformes aux politiques gouvernementales sur le patrimoine, et aux lois sur la santé et la sécurité de la protection de l'environnement.

Enfin, notre vérification a relevé de nombreux cas où des mesures susceptibles de générer des économies devraient être appliquées plus rigoureusement par les ministères. Le chapitre 27 sur la gestion de l'infrastructure à la Défense nationale donne des exemples concrets de plusieurs de ces problèmes.

Les ministères sont déjà en voie d'adopter de nouvelles structures de gestion pour traiter ces problèmes. Mais nous pensons qu'il faudrait faire encore plus. Il faut réduire les contraintes et accélérer les changements dans la gestion des biens immobiliers à tous les niveaux de l'administration fédérale.

Beaucoup de nos constatations sont connues depuis des années. Par exemple, la Défense nationale tente de rationaliser le nombre de bases militaires depuis 1976, ses logements familiaux depuis 1979 et l'efficience de ses hommes de métier depuis 1980.

En ce moment, je préfère reporter la discussion au sujet des recommandations au chapitre 12. J'attends pour ce faire que nous ayons mis en votre possession plus de détails au sujet des constatations contenues dans les chapitres sur les ministères et de chapitre global sur la gestion des biens immobiliers.

Je laisse la parole à Peter Kasurak qui va vous présenter les deux chapitres sur le ministère de la Défense nationale.

M. Peter Kasurak (directeur principal, Opérations de vérification, Défense, Bureau du vérificateur général du Canada): Monsieur le président, le rapport annuel de 1994 renferme deux chapitres qui portent sur la gestion des biens immobiliers par le ministère de la Défense nationale: le chapitre 26 qui traite des réductions de l'infrastructure ou des fermetures de bases, et le chapitre 27 qui traite de la gestion de l'infrastructure de la Défense. Je vais vous exposer brièvement les principales constatations de ces deux chapitres.

Le chapitre sur la réduction de l'infrastruture—ou des bases—contient quatre constatations principales: la fermeture de bases a permis d'économiser des centaines de millions de dollars par an en dépenses de fonctionnement; l'économie des deux collectivités visées par notre examen a peu souffert, grâce à leurs propres efforts et à l'aide du gouvernement; étant donné la taille des Forces canadiennes par rapport à l'infrastructure du ministère, on peut fermer d'autres bases; les processus et les mécanismes qui ont servi pour fermer des installations importantes devraient être revus.

Notre estimation des économies générées par la fermeture d'installations excédentaires se fonde sur un examen des deux importantes fermetures effectuées récemment: celle de la Base des Forces canadiennes Summerside et celle de la BFC Portage La Prairie. Nos constatations résultent de la vérification des économies réalisées par le ministère par rapport au coût entier imposé au contribuable, en tenant compte des fonds dépensés par les administrations fédérale et provinciales pour atténuer les

base closures were announced.

In the case of CFB Summerside, which was closed in 1990, the taxpayer broke even in 1991 and had saved \$132 million by early 1994. By the end of the 15-year National Defence planning cycle, we estimate that \$850 million will be saved.

At CFB Portage La Prairie, which was also closed in 1990, the taxpayer saved \$8 million so far and will save \$170 million by the end of the 15-year planning period.

In neither case was the local economy adversely affected by the closure. The nature of government financial assistance was largely unplanned and was in reaction to community response.

At the time of our audit, departmental studies indicated that there were additional surplus facilities even after the closures announced in the 1994 budget had been taken into account. The only departmental study of infrastructure requirements based on essential needs had been done in 1975 and indicated that the Canadian Armed Forces could be accommodated on about 12 bases.

The 1975 approach appears to be quite similar to the one described by the Minister of National Defence in his budget impact statement in response to yesterday's budget.

The department's model of infrastructure cost indicates that reducing holdings to 12 bases could save \$360 million to \$970 million annually in operating costs, although new infrastructure would have to be built costing between \$1.3 billion and \$2.5 billion.

During our audit, officials told us that they considered the 1975 study to be obsolete but agreed that further reductions were possible. In its December 1994 white paper, the government stated that further reductions were both necessary and desirable and that action was under way to extend significantly the rationalization.

As you know, there have been 12 additional base closures and reductions announced in yesterday's budget. Our primary concern was that the rationalization of base structures would continue as quickly as possible. It appeared that significant savings could be made and negative economic effects could be reduced, if not eliminated. Yesterday's budget refers to these potential savings.

The committee may wish to explore how the department can more explicitly link its infrastructure requirements to the force described in the 1994 white paper. The committee may also wish to review the tools and processes used by the department to identify surplus infrastructure and to estimate the costs and benefits of individual base closures.

#### [Traduction]

to assess the condition of the local economies before and after the effets sur l'économie de la fermeture ou de la réduction des installations militaires. Nous avons également analysé d'autres données, entre autres celles de Statistiques Canada, pour évaluer la condition des économies locales avant et après l'annonce de la fermeture des bases.

> Dans le cas de la BFC Summerside, fermée en 1990, le seuil de rentabilité a été atteint en 1991 et, au début de 1994, on avait économisé 132 millions de dollars. À la fin du cycle de planification de 15 ans de la Défense nationale, les économies estimatives devraient s'élever à 850 millions de dollars.

> Dans le cas de Portage La Prairie, également fermée en 1990, le contribuable a, jusqu'à présent, économisé 8 millions de dollars, et à la fin de la période de planification de 15 ans, il aura économisé 170 millions de dollars.

> Dans aucun de ces deux cas, l'économie locale n'a subi de conséquences graves, même si l'aide financière du gouvernement n'était guère planifié et avait été consentie en réaction à la demande de la collectivité.

> Lors de notre vérification, d'après les études menées par le ministère, il y avait, d'autres installations excédentaires, même si l'on tient compte des fermetures annoncées dans le Budget de 1994. La seule étude ministérielle des exigences en matière d'infrastructure qui ait attaqué le problème à la base a été faite en 1975; d'après cette étude, 12 bases suffiraient pour répondre aux besoins essentiels des Forces canadiennes.

> L'approche adoptée en 1975 apparaît très semblable à celle décrite dans la déclaration du ministre de la Défense nationale sur les conséquences du budget déposé hier.

> Le modèle ministériel de coût de l'infrastructure indique qu'en réduisant les installations à 12 bases, on pourrait réaliser des économies annuelles de 360 à 970 millions de dollars en coûts de fonctionnement bien qu'il faudrait alors construire de nouvelles installations coûtant entre 1,3 milliard et 2,5 milliards de dollars.

> Au moment de la vérification, des fonctionnaires ont reconnu que, même si l'étude de 1975 était considérée comme désuète, il était possible de faire d'autres réductions. Dans son Livre blanc de décembre 1994, le gouvernement a affirmé que d'autres réductions sont souhaitables et nécessaires et que des mesures étaient en cours pour étendre à une plus grande échelle la rationalisation déjà commencée.

> Comme vous le savez, on a annoncé hier 12 autres fermetures de bases ainsi que des réductions additionnelles. Notre première préoccupation était la suivante: que la rationalisation de l'infrastructure de la Défense se poursuivit le plus rapidement possible. Il semblait que l'on aurait pu réaliser d'importantes économise tout en réduisant ou même en éliminant les effets économiques négatifs. Le budget présenté hier fait allusion à ces économies possibles.

> Le comité souhaitera peut-être voir comment le ministère a lié ses besoins en infrastructure à la structure des Forces décrites dans son Livre blanc de 1994. Le comité souhaitera peut-être aussi examiner les mécanismes et les processus auxquels le ministère a recours maintenant pour déterminer les éléments d'infrastructure excédentaires et faire l'estimation des coûts et des avantages de la fermeture individuelle de bases.

Our second concern in this area was that of the closure process. This concern is not addressed to the Department of National Defence, but to the government as a whole. During the period covered by our audit, 1975-93, political and policy issues outside of property management resulted in delays to changes that could lower costs.

[Translation]

Notre deuxième préoccupation portait sur le processus de fermeture des bases. Notre préoccupation ne vise pas le ministère de la Défense nationale, mais elle a trait à l'ensemble du gouvernement. Au cours de la période visée par notre vérification, 1975 à 1993, des questions de politique ou d'intérêt public étrangères à la gestion des biens ont retardé la prise de mesures qui auraient pu réduire les

• 1550

The extent of surplus defence infrastructure was clear as early as closures on local economies.

As recently as 1989, the decision to reduce Canadian Forces Base Winnipeg South was reversed, and a decision to close CFB Moncton had not yet been carried out. In the absence of a coherent government framework for clearing out closures, enormous public resistance developed in the affected community.

In 1992, the Minister's Advisory Group on Defence Infrastructure, or MAGDI, endorsed the principles of clear criteria for closures and an open public process under an independent panel. Such a process has been in operation for several years in the United States, where cuts in defence infrastructure have been severe.

Canada did not adopt the MAGDI process, and as already noted, the department began a major restructuring of infrastructure after the 1994 budget. Our chapter recognizes that the government believed it had to move quickly to reduce costs. However, we note the budget process provides no opportunity to prepare the labour force or communities for change, or to plan assistance and recovery.

The committee may still wish to consider whether an open process might be desirable, even though there is a pressing need to reduce expenditure.

Notre second chapitre sur l'infrastructure de la défense, le chapitre 27, traite de la manière dont le ministère gère cet important actif. Ce chapitre appuie également les constatations de notre vérification de plusieurs ministères, à savoir que les outils et les méthodes de gestion des biens immobiliers doivent être améliorés dans toute l'administration fédérale.

Les plans de développement des installations de la Défense nationale semblent mal reliés aux plans de développement de la force stratégique et de mobilisation. Alors que le Plan cadre de développement de la défense fait état de programmes de construction, il met l'accent sur les changements différentiels et ne traite pas en profondeur de questions clés comme la gestion et la rationalisation de l'infrastructure actuelle au cours de la période de planification de 15 ans, l'incidence d'une guerre et d'autres situations d'urgence éventuelles sur les besoins en infrastructure, ou les principes directeurs s'appliquant à l'infrastructure nécessaire pour la Réserve.

L'excédent de l'infrastructure de défense était déjà connu en 1975, but little was done because of concern about the impact of base 1975, mais peu de mesures ont été prises à cause de l'incidence possible de la fermeture de bases sur les économies locales.

> Tout récemment, en 1989, la décision de réduire la BFC Winnipeg Sud a été annulée, et celle de fermer la BFC Moncton n'a pas encore été concrétisée. L'absence de cadre gouvernemental cohérent pour la fermeture de bases a entraîné une résistance considérable de la part du public dans les collectivités locales.

> En 1992, le Groupe consultatif du Ministre sur l'infrastructure de la Défense, soit le GCMID, a reconnu que, pour les fermetures de base, il fallait adopter des critères précis et un processus ouvert régi par une commission indépendante. Un processus semblable est appliqué depuis plusieurs années aux États-Unis, pays qui a subi d'importantes compressions dans l'infrastructure de la défense.

> Le Canada n'a pas adopté le processus recommandé par le Groupe consultatif et, comme on l'a déjà dit, le Ministère a mis en train la réorganisation majeure de l'infrastructure annoncée dans le Budget de 1994. Notre chapitre reconnaît que le gouvernement a estimé qu'il devait agir rapidement pour réduire les coûts. Nous remarquons cependant que le processus budgétaire ne prévoit pas de projet pour préparer la main-d'oeuvre ou les collectivités à ces changements ni pour élaborer un plan d'aide et de rétablissement.

> Il se peut que le Comité veuille encore voir si un processus ouvert serait souhaitable, même en tenant compte du besoin pressant de réduire les dépenses.

> Our second chapter on defence infrastructure, Chapter 27, concentrated on how the department manages this important asset. The chapter also supports how multi-entity audit finding that management tools and practices for property management must be improved throughout the federal government.

> National Defence facility development plans appear poorly linked to strategic force development and mobilization plans. The master Defence Development Plan does refer to construction programming. However, it focuses on incremental changes and does not adequately address key areas such as how the existing infrastructure should be managed and rationalized over the 15 year planning period. Nor does it address the impact of war and emergencies on infrastructure requirements, or provide guiding principles for infrastructure to support the Reserves.

Weak accountability contributes to excess costs. Information systems provide little or no physical information on the building components, and very little information on their current state and life expectancy. Important historical cost information on the operation and maintenance of individual structures, such as utility use, is often not tracked.

Diffusion of responsibility also contributes to increased costs. For example, at bases, transportation and construction engineering are managed separately. Construction engineering tradespeople rely on base transport staff to move them from site to site.

We estimate that division of responsibility, coupled with inefficient and inadequate procedures, has led to about \$10 million a year in lost time, while tradespeople waited for transport.

Similarly, about 30% of the municipal services paid for by the federal government through grants in lieu of taxes are also provided in some form by the military bases. Authority is divided among the base commander, National Defence headquarters, and Public Works and Government Services Canada.

Base commanders are instructed to eliminate duplication, but they do not control the services provided. National Defence receives, or sometimes does not receive, services but Public Works pays on behalf of the government. We believe there is scope for streamlining and reducing costs to the taxpayer in this area.

We also found that major improvements can be made in management practices. First and foremost, better infrastructure management could reduce operating costs by over \$100 million a year. I've already mentioned two areas of potential savings: tradespeople transport, and streamlining of municipal services. Three other very significant areas are the productivity of construction engineering, operation of married quarters, and the management of individual projects.

Construction engineering maintenance tradespeople have had their productivity lowered, not only by waiting for transport but also by job specialization rather than using handymen who can perform many tasks. Departmental studies and our own audit indicate that the productivity of tradespeople is about 33% lower than in the private sector, costing the department about \$50 million a year.

• 1555

Married quarters are also a problem area. The department owns about 22,000 dwellings and leases 2,000 more. Even though the department does not make mortgage payments for land or buildings, operating losses have occurred since 1978. Losses currently run to about \$30 million a year.

[Traduction]

Des faiblesses dans la reddition des comptes contribuent à des coûts excessifs. Les systèmes d'information fournissent peu, ou pas du tout, d'information concrète sur les éléments constitutifs des bâtiments et très peu d'information sur leur état actuel ou sur leur durée de vie prévue. Il arrive souvent que d'importantes données historiques sur les coûts de fonctionnement et d'entretien de chaque installation, par exemple la mesure de l'utilisation des services publics, ne soient pas contrôlées.

La dispersion des responsabilités entraîne également une augmentation des coûts. Par exemple, dans les bases, la section des transports et la section du génie construction sont distinctes, et les gens de métier du service de génie construction font grand usage des moyens de transport de la base pour se rendre d'un endroit à l'autre.

À notre avis, cette division des responsabilités, doublée de procédures non efficientes et inadéquates, a entraîné une perte de quelque 10 millions de dollars en heures de travail, parce que les gens de métier attendaient qu'on les transporte.

De même, quelque 30 p. 100 des services muncipaux payés par l'administration fédérale au moyen de subventions versées en remplacement d'impôt foncier sont aussi fournis sous une forme ou sous une autre par les bases militaires. Les pouvoirs sont divisés entre le commandant de la base, le quartier général de la Défense nationale et le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux.

Les commandants de base ont reçu l'ordre d'éliminer le chevauchement, mais ils n'ont pas de contrôle sur les services fournis. Le Ministère de la Défense nationale, reçoit, ou non, des services, mais c'est Travaux publics et Services gouvernementaux qui les paie pour le compte du gouvernement. À notre avis, il y aurait place pour une rationalisation et une réduction des coûts payés par le contribuable dans ce domaine.

Nous avons constaté également que l'on pouvait considérablement améliorer les méthodes de gestion. En tout premier lieu, des mesures en vue d'une meilleure gestion de l'infrastructre permettraient de réduire les frais de fonctionnement de plus de 100 millions de dollars par an. J'ai déjà mentionné deux secteurs où des économies seraient possibles: le transport des gens de métier, la rationalisation des services municipaux. Il y en a trois autres très importants: la productivité du génie construction, l'exploitation des logements familiaux et la gestion des projets particuliers.

La productivité des gens de métier et du service de génie construction est réduite non pas seulement en raison du temps d'attente d'un moyen de transport, mais en raison de la spécialisation des tâches, alors qu'on pourrait employer des manoeuvres. D'après les études par le ministère et notre propre vérification, la productivité des gens de métier est de 33 p. 100 inférieure à ce qu'elle est dans le secteur privé, ce qui coûte au Ministère environ 50 millions de dollars par année.

Les logements familiaux posent également problème. Le ministère possède 22 000 logements et en loue 2 000 autres. Même si le ministère n'a pas de paiement hypothécaire à faire pour le terrain ou les bâtiments, il subit des pertes d'exploitation depuis 1978. Ces pertes s'élèvent à quelque 30 millions de dollars par an.

High operating costs, lower-than-market rents and a high vacancy rate appear to be the main reasons for continuing losses. Once again, divided accountability seems to be an underlying cause of problems.

In the case of construction projects, we found that some high-priority projects had been completed on time and within budget. In other budgets the need was not substantiated by approved long-term plans. Yet in other cases the failure to clarify objectives and requirements during the planning phase of the project led to increased costs and delays.

Finally, the costs of environmental programs have been underestimated and the allocated \$50 million a year for 10 years will fall short of the more than \$700 million estimated to be required to clean up defence sites.

Our audit indicated that National Defence had not used the best information available to estimate clean-up costs, although full costs cannot be known until extensive soil and water samples are taken. The department now estimates it will take 15 to 20 years rather than the 10 years planned to clean up its properties.

Overall our audit indicates that there are major opportunities for cost reduction in managing infrastructure. Infrastructure holdings are significantly larger than the current or planned requirements of the Canadian Armed Forces. Infrastructure construction, operations and maintenance costs can be reduced substantially.

This committee could encourage the department to provide a timetable when various measures can be expected to take effect and the extent to which the department expects to reduce costs. Departmental reporting on progress towards achievement of their plan would also be helpful.

Thank you, Mr. Chairman. We would be happy to answer questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Kasurak.

We will now listen to Mr. McLure's opening statement.

M. John McLure (sous-ministre par intérim, ministère de la vérificateur général pour le travail qu'il a accompli.

As mentioned, I have with me the Vice-Chief of the Defence Staff, Lieutenant-General Paddy O'Donnell; and Mr. John Adams, the Assistant Deputy Minister responsible for infrastructure and engi-

Mr. Chairman, I have provided you with an advance statement. However, there are some points I would like to cover briefly just to l'avance. Toutefois, j'aimerais passer en revue rapidement certains summarize what I provided in that overall statement.

La gestion du changement n'est pas une tâche facile, particulièrement au sein d'une organisation à la fois importante et complexe comme la nôtre. Le MDN possède à peu près le même nombre d'installations que les cinq plus importants promoteurs commerciaux au Canada.

Nous sommes en voie de mettre en oeuvre un grand nombre de changements en ce qui a trait à nos méthodes de travail. Même si nous avons déjà plusieurs réalisations à notre actif, nous sommes prêts à admettre qu'il nous reste encore beaucoup à faire.

[Translation]

Les principaux motifs de ces pertes continues semblent être les coûts d'exploitation élevés, des loyers moins chers que sur le marché et un taux de vacance élevé. Là encore, il semble que la cause sous-jacente de ces problèmes soit la dispersion des responsabilités.

Dans le cas des projets de construction, nous avons constaté que les projets hautement prioritaires étaient achevés à temps et dans les limites du budget. Pour ce qui est d'autres projets, il n'y avait pas de plan à long terme approuvé pour en justifier le besoin. Et pour d'autres encore, le fait de n'avoir pas établi clairement les objectifs et les exigences au stade de la planification avait entraîné des retards et une augmentation des coûts.

Enfin, les coûts des programmes environnementaux ont été sous-estimés et les 50 millions de dollars par an alloués pendant 10 ans ne suffiront pas à couvrir les plus de 700 millions de dollars nécessaires pour nettoyer les sites de la Défense.

Notre vérification a indiqué que le MDN n'avait pas utilisé les meilleures données disponibles pour estimer les coûts du nettoyage, bien qu'on ne puisse savoir au juste quels seront les coûts totaux avant d'avoir procédé à des analyses approfondies du sol et de l'eau. Le ministère estime maintenant qu'il lui faudra de 15 à 20 ans, plutôt que 10, pour nettoyer ses propriétés.

Globalement, d'après notre vérification, le secteur de l'infrastructure offre de grandes possibilités de réduction des coûts. Les biens en infrastruture dépassent largement les besoins actuels ou prévus des Forces canadiennes, et les coûts de construction, de fonctionnement et d'entretien peuvent être réduits considérablement.

Le comité pourrait encourager le Ministère à présenter un calendrier indiquant quand les diverses mesures pourraient prendre effet et la mesure dans laquelle le ministère s'attend à réduire les coûts. Il serait également utile que le ministère présente des rapports d'étape sur les progrès accomplis.

Merci, monsieur le président. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Kasurak.

Nous allons maintenant écouter la déclaration d'ouverture de monsieur McLure.

Mr. John McLure (Acting Deputy Minister, Department of Défense nationale): Merci, monsieur le président, et merci aussi au National Defence): Thank you, Mr. Chairman, thank you also to the Auditor General for the work he has been doing.

> Comme je l'ai déjà dit, je suis accompagné du Chef-adjoint de l'État major de la Défense, le lieutenant-général Paddy O'Donnell, et de monsieur John Adams, sous-ministre adjoint responsable de l'infrastructure et du génie.

> Monsieur le président, je vous ai envoyé une déclaration à points, ce qui constituera un résumé de cette déclaration.

> Change is never an easy matter to deal with, all the more so in a large and complex organization such as ours. DND has approximately the same number of structures as the five most important commercial developers in Canada.

> We are in the process of implementing a great many changes regarding our working procedures. We have already made some considerable headway, but we recognize that there is still a lot to be done.

The challenge is significant. From 1989 to 1999 we will have experienced a \$25 billion cut from our planned spending for National Defence. The regular force and the civilian workforce are being reduced by 28,800 and 16,600 to approximately 60,000 and 20,000 respectively.

Decisions have been taken on major reductions in infrastructure, and these are at various stages of implementation.

Au MDN, nous sommes pleinement engagés dans une transformalargement l'accent sur la gestion des coûts. Nous tentons d'améliorer le rendement global des ressources par le moyen d'une série d'activités découlant de Défense 2000, le programme de renouveau renewing the management of DND. de la gestion du MDN.

• 1600

The first of these is business planning. Business planning is being implemented as a management direction, control and accountability framework. Business planning serves as a structured framework to link the achievement of results to policy and strategic direction and to the application of increasingly scarce resources, which are being allocated among competing priorities.

Business planning is an important management tool in linking the defence program back to the government's policy and strategic direction and forward to DND's force structure and, by extension, to the requirement for supporting bases and facilities.

Nous croyons que cette démarche est en harmonie avec celle adoptée dernièrement par le gouvernement en ce qui a trait à la planification opérationnelle. L'ordre de priorité des objectifs est établi et les ressources sont réparties à l'intérieur du cadre de planification opérationnelle. On s'assure ainsi que les efforts convergent dans la même direction. Le cycle de révision annuel fournira à la gestion une méthode de contrôle et de responsabilisation.

L'approche du MDN en ce qui a trait à la planification opérationnelle vise à permettre la décentralisation des pouvoirs en ce qui concerne la gestion des ressources tout en maintenant des mécanismes rigoureux de contrôle.

À l'intérieur du cadre de planification opérationnelle, plusieurs activités entreprises en ce qui a trait à Défense 2000 permettent une amélioration de la pratique de gestion à tous les niveaux de l'organisation.

The second major tool is operating budgets. Their implementation is providing managers at lower levels with the flexibility to make resource trade-offs against competing priorities. Local-level managers are increasingly able to give greater weight in decision-making to those factors that are important to sound resource management but tend to be invisible at higher levels.

The local commanders' direct control over resources utilized at that level—that is to say, the operational budget—has increased over the last two years from 10% to 40%, and plans are under way to increase this to 60%.

[Traduction]

Le défi est de taille. Entre 1989 et 1999, les dépenses projetées de la Défense nationale auront subi des coupures de 25 milliards de dollars. Les forces régulières et les effectifs civils subissent respectivement des coupures de 28 800 personnes et 16 600 personnes, ce qui devrait les ramener à environ 60 000 et 20 000 personnes.

Nous avons pris la décision de réduire considérablement l'infrastructure, et ces changements sont en cours d'application.

At DND, we are fully committed to changing the way we manage tion de la façon dont nous gérons nos ressources, renouveau qui met our resources with a definite focus on cost management. We are trying to maximize the global use of our resources through a number of activities within the framework of Defence 2000, our program for

Et pour commencer, la planification d'affaires; nous mettons en place un système de planification d'affaires qui va nous permettre d'orienter notre administration et qui constituera un programme de contrôle et d'imputabilité. La planification d'affaires est une structure qui permet de comparer les résultats de la politique et de l'orientation stratégique et l'utilisation de ressources toujours plus rares dans un climat de priorités concurrentes.

La planification d'affaires est un outil de gestion important qui permet de faire concorder d'une part le programme de défense et l'orientation politique et stratégique du gouvernement et, d'autre part, la structure des Forces armées du MDN et, par extension, les besoins des bases et des installations.

We believe that this approach harmonizes with that implemented recently by the government by way of its operational planning. Objectives are prioritized and resources are allocated within this operational planning framework. This ensures that everything is working towards the same objective. The annual review cycle will allow management greater control and accountability.

DND's approach concerning operational planning is an attempt to decentralize the powers regarding resource management while at the same time maintaining exacting control mechanisms.

Within the operational planning framework, the practice of management at all levels of the organization is being improved as part of several projects within Defence 2000.

Le deuxième grand outil, ce sont les budgets de fonctionnement. Grâce à ces budgets, les administrateurs offrent au niveau inférieur de l'administration suffisamment de souplesse pour leur permettre de déplacer les ressources pour tenir compte des priorités concurrentes. Lorsqu'ils doivent prendre des décisions, les administrateurs au niveau local peuvent accorder de plus en plus de poids aux facteurs les plus importants pour la gestion raisonnable des ressources, des facteurs qui, le plus souvent, sont peu visibles au niveau supérieur.

Depuis deux ans, le contrôle direct exercé par les commandants locaux sur les ressources utilisées à ce niveau, c'est-à-dire le budget de fonctionnement, est passé de 10 à 40 p. 100 et devrait continuer à augmenter pour atteindre 60 p. 100.

We are moving from a management regime in which local managers were primarily resource custodians to one in which they will be much more involved in managing resources. As well, and in parallel with business planning and Defence 2000, we are engaged in re–engineering many of the management processes within the department.

Ces activités contribueront de façon importante à nos efforts visant la réduction de frais généraux, l'accroissement de l'efficacité et la simplication de la présentation des services à tous les niveaux, y compris les services ayant trait à la gestion et au soutien de l'infrastructure.

Comme il est mentionné plus haut, les budgets de fonctionnement et de planification opérationnelle constituent les fondements sur lesquels s'appuient nos efforts en vue de réaliser la réforme. Afin de mettre en lumière la façon dont ces activités ont aidé à améliorer la gestion de l'infrastructure, permettez-moi de vous donner quelques exemples.

The Base DelegAAT trial was a trial conducted at Canadian Forces Bases Borden and Kingston. It was a five—year trial that began in 1991 and was aimed at finding ways to better manage resources at the base level. It proved successful and is being ended a year early. We are applying the lessons learned across the whole of DND.

It yielded \$10.5 million in savings from 190 specific initiatives between 1991 and 1994. Infrastructure management at the base level was studied as part of the trial, and it led to many changes, including the disposal of aging infrastructure.

It led to the use of user-driven vehicles in support of maintenance of base infrastructure, which is saving \$418,000 per year at Canadian Forces Base Borden alone. It led to the direct delivery of construction and maintenance material, with major savings.

• 1605

I'd like to now talk about Socio-Tech. Socio-Tech is another successful initiative which emphasizes employee involvement in solutions. It is bringing more flexibility to the workplace as employees work with management to improve service. A 28% increase in worker productivity was achieved at CFB Shearwater, there was a 70% reduction in the lost time waiting for tools and material at CFB Edmonton, and the results included major improvements in customer satisfaction at both bases.

Nous savons maintenant que nos bases ne sont pas nécessairement toutes pareilles. Nous avons également compris que c'est en favorisant dans une large mesure les initiatives locales de renouveau que nous réussirons. Cela représente une des forces importantes du système sociotechnique.

[Translation]

Nous nous écartons donc d'un régime de gestion où les administrateurs locaux se contentaient d'assurer la garde des ressources, et nous nous rapprochons d'un système où on leur demandera de participer plus activement à la gestion des ressources. De la même façon, et parallèlement à la planification d'affaires et à Défense 2000, nous sommes en train de repenser un grand nombre de processus administratifs.

These activities will do much to allow us to lower our overhead, to maximize efficiency and to simplify service delivery at all levels, including management and infrastructure support services.

As mentioned earlier, operational budgets and operational planning budgets are the very basis of our reform efforts. In order to illustrate the way in which these activities allowed us to improve our infrastructure management, let me give you a few examples.

L'expérience Base DelegAAT est une expérience que nous avons faite dans les bases des Forces armées de Borden et de Kingston. Cette expérience, d'une durée de cinq ans, a commencé en 1991 et devait nous permettre de mieux administrer nos ressources au niveau des bases. Cette expérience a été couronnée de succès et elle a pris fin un an plus tôt que prévu. Nous appliquons actuellement les leçons tirées de cette expérience dans tout le ministère.

Cela a permis de réaliser des économies de 10,5 millions de dollars grâce à 190 initiatives entre 1991 et 1994. Dans le cadre de ces expériences, après avoir étudié l'administration des bases, on a apporté beaucoup de changements, y compris la démolition de certaines infrastructures vieillies.

On a par exemple décidé de confier directement au personnel d'entretien de l'infrastructure de la base des véhicules, ce qui permet d'économiser 418 000\$ par an à la seule base de Borden. Cela a permis également de livrer directement les matériaux de construction et d'entretien, et de réaliser ainsi des économies importantes.

J'aimerais maintenant parler du système socio-technique. Le système socio-technique est une autre initiative qui a été un succès et qui met l'accent sur la participation des employés aux solutions. Il y a plus de souplesse au lieu de travail car les employés travaillent avec la gestion pour améliorer le service. À la base des Forces canadiennes de Shearwater, il y a eu une augmentation de 28 p. 100 dans la productivité des travailleurs et une réduction de 70 p. 100 dans le temps perdu à attendre des outils et du matériel à la base des Forces canadiennes de Edmonton, et aux deux bases, il y a eu des améliorations importantes dans la satisfaction des clients.

We now know that all our bases are not necessarily the same. We have also understood that it is by encouraging local renewal initiatives that we will succeed. That is one of the strong points of sociotech.

J'aimerais également parler de l'examen de nouvelles façons d'offrir nos services. Cela comprend les analyses commerciales de cas en ce qui a trait à la manière dont nous dispensons nos services et accomplissons nos activités de soutien en ayant recours à des options différentes de celles qui favorisent l'utilisation de ressources internes.

Le document provisoire d'orientation fait l'objet d'examens approfondis de la part de la gestion, des employés et des syndicats. Il fournira le cadre d'orientation du ministère en ce qui a trait au moyen le plus rentable de mener nos activités. L'aire d'entraînement des Forces canadiennes de Meaford, au nord de la base de Borden, en est un exemple. Les activités qui, au début, ne visaient que l'infrastructure ont rapidement pris de l'ampleur pour finalement s'étendre à tous les services possibles de soutien.

In the area of Canadian Armed Forces-owned and -operated delegate more authority to base commanders to facilitate innovative and locally tailored management practices for PMQs. At CFB Borden under the DelegAAT trial, this resulted in a turnover time of fourteen days, vice the average of thirty days.

We hope to be able to move to a more suitable management framework for administering Canadian Armed Forces housing.

En sommaire, les initiatives dont je vous ai parlé aujourd'hui sont en bonne voie de réalisation et quelques-unes d'entre elles commencent à porter fruit. Nous croyons que ces initiatives tiennent compte de plusieurs observations qui sont formulées dans le Rapport du vérificateur général. Je suis heureux de pouvoir affirmer que la majorité de nos employés sont disposés à accepter ces changements et qu'ils travaillent de concert avec la gestion à leur venue.

The implementation of these changes is very much an iterative process, and we are beginning to realize the benefits of some of our early successes. We're looking forward to the positive results we are hoping to see in the management of our infrastructure with the greater use of business planning and operating budgets.

Mr. Chairman, we would be happy to answer any questions on the Auditor General's report or to discuss further with you any of the initiatives we have under way to help manage our infrastructure more efficiently. Merci.

The Chairman: Thank you, Mr. McLure, for your statement. We now will proceed with the question period.

Mr. Williams.

Mr. Williams (St. Albert): Thank you, Mr. Chairman.

Welcome, gentlemen. I'm pleased you're here to answer a few questions on the operation of the infrastructure in military installations around the country.

You mentioned you're making some progress, but I do think you have along way to go yet. It seems to be a pretty ossified institution you're running over there. It seems to me all the decisions are being made at the top, and by the time it filters down to the bottom, two to five years later, the whole momentum has been totally lost. When I hear it takes nine years to build a building from start to finish, I have to scratch my head and say, what is going on over there?

#### [Traduction]

I would also like to talk about the review of new ways of delivering our services. That includes business analysis on a case by case basis of the ways in which we deliver our services and how we provide support by using alternatives to the use of internal resources.

The interim document was studied closely by management, staff and unions. It will provide direction to the department for the most profitable way of carrying out activities. The CF training area in Meaford, to the north of the Borden base, is an example. Activities which, in the beginning, only applied to infrastructure rapidly spread to all possible support services.

En ce qui concerne les logements familiaux qui appartiennent et family housing—or PMQs, as we call them—we are looking to sont gérés par les Forces canadiennes de l'armée, nous voulons déléguer plus d'autorité aux commandants des bases pour encourager des pratiques de gestion innovatrices et locales pour ces logements. Grâce à l'essai EDPRB, à la base des Forces canadiennes de Borden, le temps de roulement a été réduit de la moyenne de 30 jours à 14 jours.

> Nous espérons pouvoir trouver une meilleure façon de gérer les logements des Forces armées du Canada.

> Thus, the initiatives that I have described to you today are beeing achieved and some of them are giving results. We believe that these initiatives have taken into account the observations that were made in the Auditors general's report. I am happy to say that the majority of our employees are willing to accept these changes and to work with us in managing them.

> L'application de ces changements est un processus interactif et nous commençons à bénéficier des résultats de nos premiers succès. Nous nous attendons à obtenir des résultats positifs dans la gestion de notre infrastructure en utilisant davantage la planification d'affaires et des budgets de fonctionnement.

> Monsieur le président, nous répondrons volontiers aux questions portant sur le rapport du vérificateur général ou nous discuterons avec vous de toutes initiatives en cours pour nous aider à mieux gérer notre infrastructure. Thank you.

> Le président: Merci, monsieur McLure, pour votre exposé. Nous allons maintenant passer aux questions.

Monsieur Williams.

M. Williams (St. Albert): Merci, monsieur le président.

Bienvenue, messieurs. Je suis content que vous soyez ici pour répondre à quelques questions sur le fonctionnement de l'infrastructure dans les installations militaires du pays.

Vous avez mentionné que vous avez fait du progrès, mais je pense que vous avez encore beaucoup de chemin à faire. Il me semble que gérez une institution pas mal sclérosée. Il semble que toutes les décisions sont prises au sommet et quand ces décisions arrivent à la base, deux ou trois ans plus tard, toute motivation a disparu. Quand j'entends qu'il faut neuf ans pour construire un édifice du début à la fin, je me demande ce qui se passe?

Let's ask a few questions. You mentioned that in the business planning you are now in the process of decentralization, but you're going to have centralized, rigorous controls, too. It seems a bit of a dichotomy to me. How do you explain rigorous centralized controls and decentralization at the same time?

• 1610

Mr. McLure: The process we're putting in, which is consistent with the government's new approach to expenditure management, will see the overall plans of the department and of the Canadian Armed Forces developed under what we will call the defence development plan. Flowing from that will be our outlook, which we will be then presenting for review centrally.

Internally, that will then go down to successive layers. On April 1 we will be putting in place our level one business plans. The objectives and priorities that flow out of the overall plan will move down to that level. We will then structure accountability accords as we go down through the successive layers of management. It is through the process of accountability accords, through writing fairly clear objectives to the individual managers and reporting back on the cycle of performance against those objectives, that we will be exercising that control.

Mr. Williams: In peacetime, I would hope you're promoting your people, be they military or civilian, based on their competence. If you have a local commander, surely if he is in charge of x number of hundreds or thousands of personnel, he should have the capacity to say this house needs some renovation, that house doesn't, buy some nails, get some bolts, get the plumber to fix the pipes, or whatever the score may be.

It seems that when I hear somebody is sitting waiting for a driver to take them from the central stores to the property that's being fixed, I say what in the name is going on over there with a 28% increase in productivity just because you've said drive your own vehicles? Welcome to the 20th century. My goodness, we get things done in this country.

When I was involved in private business and looking after property, you had to fix the jobs and get it done right now. Why is that so difficult in the military?

Mr. McLure: I sure can't disagree with what you say. Is it difficult? We are moving through a real change in how we do business. In my remarks I said that when we started into the whole process of working on operating budgets, we had about. . .

At the Borden base, for example, we found the base commander was truly a resource custodian. He was given very total. The annual operating cost of that base, including salaries, vraiment besoin pour assurer la gestion globale de sa base. Le

[Translation]

Posons quelques questions. Vous avez mentionné que dans votre planification d'affaires vous êtes rendu à la décentralisation mais en même temps vous aurez des mécanismes de contrôle centralisés et rigoureux. Cela me semble être une dichotomie. Comment expliquez-vous que vous aurez des mécanismes de contrôle centralisés et rigoureux et en même temps une décentralisation.

M. McLure: Le processus que nous mettons au point, et qui correspond aux nouvelles méthodes de gestion des dépenses du gouvernement, placera les plans généraux du ministère et des Forces armées canadiennes dans le cadre de ce que nous appellerons le plan de développement de la défense. Les perspectives que nous décrirons et qui découleront de ce processus feront l'objet d'un examen par l'administration centrale.

À l'interne, nous aborderons successivement les différents niveaux. Le 1er avril, nous aurons nos plans d'affaires de premier niveau. Les objectifs et les priorités définis par le plan d'ensemble passeront alors à ce niveau. Nous passerons ensuite à des ententes de responsabilisation en descendant les échelons hiérarchiques. Ce système d'ententes de responsabilisation, qui comprend la rédaction d'objectifs assez clairs, fixés pour chaque gestionnaire, et permet la vérification du rendement par rapport à ces objectifs, nous donnera le contrôle recherché.

M. Williams: En temps de paix, j'espère bien que les promotions, qu'il s'agisse du personnel militaire ou civil, sont fonction de la compétence. Dans le cas d'un commandant local, s'il a la responsabilité de x centaines ou milliers de subordonnés, on peut croire qu'il a le pouvoir de dire que telle ou telle maison doit être rénovée, que telle autre ne doit pas l'être, et qu'il peut également acheter quelques clous, quelques verrous, ou encore payer un plombier pour réparer la tuyauterie, ou, en général, faire ce qu'il faut

Quand j'entends parler d'un ouvrier qui attend qu'un chauffeur vienne le prendre au dépôt central de fournitures pour l'amener là où les réparations doivent être faites, je me demande ce qui se passe quand on parle d'une augmentation de 28 p. 100 de la productivité tout simplement parce qu'on a demandé à l'ouvrier de se servir de son propre véhicule. Nous sommes au XXe siècle, et je suis heureux de vous y accueillir. Tout de même, on réussit à faire des choses dans notre pays.

Quand, dans le secteur privé, je m'occupais de biens immobiliers, il fallait que les réparations soient faites, et tout de suite. Pourquoi est-ce que cela serait tellement difficile pour les militaires?

M. McLure: Je ne peux certes pas contredire ce que vous dites. Est-ce difficile? Notre façon de travailler connaît actuellement un changement profond. J'ai mentionné dans mon exposé que, quand nous avons commencé à élaborer des budgets de fonctionnement, nous avions environ...

Par exemple, à la base Borden, nous avons constaté que le commandant de la base était vraiment le gardien de ressources. few of the resources he really required to manage his base in On lui avait accordé très peu des ressources dont il avait

was about \$200 million. If you then narrow it down to the decisions he was able to make on the spot, it took a very, very small percentage of that. Most of the decisions required to run that base did not rest in his hands. They rested at a higher level.

Mr. Williams: Has that been changed now?

Mr. McLure: Oh, has it ever! We have now realized that was not an efficient way. We have now delegated a lot more of the resources down to his level. We still have not delegated full control over military salaries, but we have over civilian staff and maintenance.

Mr. Williams: How about hiring and firing and promotions?

**Mr. McLure:** Hiring and firing and promotions of civilian personnel is done under the public service act. With military personnel, it's done under the National Defence Act. That is a service—wide process. If you want a little more explanation, I'll ask the vice—chief to address that.

**Mr.** Williams: The question is, are these things being addressed and are they being addressed quickly? As I say, private enterprise did this 20, 30, and 40 years ago and the military are only getting around to doing it now. Are these things being done now?

Lieutenant-General Paddy O'Donnell (Vice-Chief of the Defence Staff, Department of National Defence): They absolutely are in process.

There are the two major pillars Mr. McLure mentioned to you. The first was the business plan, which establishes the framework and the priorities for the activities that are to be conducted. It's a five—year, evolving plan that we use not only to provide the objectives and the resources; it also serves as the accountability framework that will be reviewed annually.

The second of these pillars is the operating budget Mr. McLure referred to, which is the transmitting of the resource package down to the lowest possible level as well. The types of deficiencies that were pointed out earlier in respect of not having enough local control over the use of the resources is being accommodated through this new methodology.

**Mr. Williams:** When I look at the Auditor General's report paragraph 27.27, projects over \$10 million slip on average about 30%, whereas projects under \$10 million slip by 130%. Are you delegating responsibility and rapping fingers if somebody can't get the job done?

• 1615

The Auditor General's report paragraph 27.24 shows you were building a supply facility in Halifax. In 1988 when the building was half built, you decided to change it because the senior engineering staff realized it called for warehousing 100,000 items that had not moved in four years.

[Traduction]

coût de fonctionnement de la base, y compris les salaires, étaient d'environ 200 millions de dollars. Mais le coût des décisions qu'il pouvait prendre sur place ne représentait qu'un minuscule pourcentage de ce montant. Il ne pouvait pas prendre la plupart des décisions requises pour gérer la base. Ces décisions se prenaient à un niveau supérieur.

M. Williams: Est-ce que l'on a changé cela?

M. McLure: Oui, et comment! Nous avons maintenant réalisé que cette méthode n'était pas efficace et nous avons délégué beaucoup plus de ressources au niveau du commandant de base. Nous n'avons pas encore délégué le plein contrôle des salaires militaires, mais nous l'avons fait pour le personnel civil et pour l'entretien.

**M.** Williams: Que faites—vous pour l'embauche, la mise à pied, les promotions?

M. McLure: Pour le personnel civil, cela se fait selon les règles de la Loi sur la fonction publique; pour le personnel militaire, il s'agit de la Loi sur la défense nationale. C'est un processus qui s'étend à la totalité du service. Si vous désirez plus de renseignements à ce sujet, je demanderais au vice—chef d'État—major de répondre à votre question.

M. Williams: Ce que je veux savoir, c'est si on s'intéresse à ces questions et si on y répondra rapidement. Comme je l'ai dit, le secteur privé l'a fait il y a 20, 30 et 40 ans, et c'est seulement maintenant que les militaires vont faire quelque chose. Est—ce qu'il y a, maintenant, des mesures prises en ce sens?

Le lieutenant-général Paddy O'Donnell (vice-chef d'État-major de la défense, ministère de la Défense nationale): Sans aucun doute, il y a des changements en cours.

M. McLure a mentionné les deux principaux piliers. Le premier, c'est le plan d'affaires qui établit un cadre et donne la priorité aux différentes activités. Il s'agit d'un plan quinquennal, qui peut évoluer, et que nous utilisons non seulement pour fixer les objectifs et déterminer les ressources, mais aussi comme cadre pour définir les responsabilités et les comptes à rendre; ce cadre fait l'objet d'un examen annuel.

Le deuxième pilier, c'est le budget de fonctionnement, mentionné par M. McLure qui consiste à transmettre des groupes de ressources au niveau hiérarchique le plus bas possible. Cette nouvelle méthode permet de combler les lacunes qui ont été mentionnées plus tôt au sujet de l'insuffisance des moyens de contrôle à la disposition des responsables locaux.

M. Williams: Le paragraphe 27.27 du Rapport du vérificateur général signale que le retard dans l'exécution des projets de plus de 10 millions de dollars est d'environ 30 p. 100, et qu'il est de 130 p. 100 pour les projets d'une valeur de moins de 10 millions de dollars. Est—ce que vous déléguez les responsabilités et n'hésitez pas à taper sur les doigts de ceux qui ne peuvent pas faire leur travail?

Au paragraphe 27.24 de son rapport, le vérificateur général mentionne le dépôt d'approvisionnement que vous avez construit à Halifax. En 1988, quand le dépôt était à moitié construit, vous avez décidé de le modifier parce que les dirigeants du service d'ingénierie ont réalisé que les plans originaux demandaient l'entreposage de 100 000 articles qui n'avaient pas bougé depuis quatre ans.

These kinds of stories just keep cropping up, and it's not only in the military. We've had them in Canada Pension and Revenue Canada; every department shows up here. We find out the management style is ossified and not accountable, and dollars are lost at every turn.

LGen O'Donnell: That is absolutely the reason we're trying to turn this whole system inside out. We're calling it a transformation. We are not modifying it. The introduction requires a major cultural change, but we have provided the focus. We believe we have the framework, and we certainly have enthusiasm from the people at the base level who are trying to implement the type of changes you say are required.

With regard to project slippage, particularly on construction projects, a whole host of factors are engaged. The reason, in large part, is because we haven't had the kind of construction money in the budget we would like to have in order to be able to build the new systems we think we need. We keep having to push off projects as a consequence of these budget shortages.

The delays that occur as you are in process can again be due to a variety of factors. It is another one of those areas where we're trying to provide a much higher degree of direction and structure to the process, through senior review boards and periodic reporting mechanisms.

Mr. Williams: I would like to change the subject to base closures and, unfortunately, no openings. You seem to think you're operating in a vacuum. The Minister of Defence of course is very much a part of that because yesterday we found out in the budget, after all the secrecy, Calgary is going to be closed.

There was no consultation, preparation, or anything. In the United States they have been operating within a specific set of parameters to determine what bases should be kept open and which ones should close. They have consultations with the local economy about the impact and what they can do to mitigate it, rather than just saying, bang, you're closed.

Are we going to see that happen from now on, now that you have developed these parameters to determine which bases should remain open or which ones should be closed, or is this going to be a continuing problem? Will we have to wait until the Minister of Finance tells us through the budget what bases are going to remain open?

When are we going to get some real recognition that communities, in many cases, rely heavily on military installations? I'm not that far from Cold Lake in Alberta, for example, and I see it accounts for about 75% of the economy. Now there's going to be about a 20% cutback at Cold Lake, and 500 to 600 jobs are going to be wiped out, according to this budget yesterday.

[Translation]

On retrouve constamment ce genre de situations, mais ce n'est pas exclusivement chez les militaires. On retrouve de telles situations au Régime de pensions du Canada et au ministère du Revenu national et dans tous les ministères. Nous constatons que la direction est sclérosée, n'est pas responsabilisée, et que l'on perd de l'argent à droite et à gauche.

Lgén O'Donnell: C'est justement la raison pour laquelle nous voulons transformer radicalement le système. Nous disons qu'il s'agit d'une transformation. Ce n'est pas une simple modification. La mise en place de nouvelles méthodes exige un changement important de la culture ministérielle, mais nous avons donné l'orientation. Nous estimons avoir déjà le cadre, et nous avons certainement l'enthousiasme du personnel dans les bases qui essaye de mettre en place le genre de changement que vous dites être nécessaire.

En ce qui concerne les retards dans l'exécution des projets, plus particulièrement des projets de construction, toute une série de facteurs entrent en jeu. Dans une grande mesure, ces retards s'expliquent par des budgets de construction qui ne nous permettent pas de réaliser les nouveaux systèmes dont nous estimons avoir besoin. L'insuffisance des budgets nous obligent à remettre à plus tard la réalisation de certains projets.

Les retards qui se présentent en cours de réalisation des projets peuvent aussi dépendre de toutes sortes de facteurs. C'est l'un des domaines où nous nous efforçons de donner de meilleures orientations et structures en organisant des commissions d'examens composées de cadres supérieurs, et en établissant des mécanismes de rapports périodiques.

M. Williams: Je voudrais maintenant passer aux fermetures de bases, et, malheureusement, au fait qu'on n'en ouvre plus. Vous semblez croire que vous travaillez dans le vide. En fait, le ministère de la Défense nationale fait partie intégrante du processus et hier, après tout le secret qui l'a entouré, le budget nous a appris que la base de Calgary va être fermée.

Il n'y a pas eu de consultation, de préparation, ou de quoi que ce soit. Aux États-Unis, on a fixé des paramètres précis pour déterminer les bases qui continueront à fonctionner et celles qui devraient être fermées. Les responsables consultent les autorités locales pour voir quelles seraient les conséquences d'une fermeture sur l'économie, et ce qui peut être fait pour les atténuer, au lieu de se contenter de dire: eh voilà, la base est fermée.

Est—ce que c'est cela qui va se passer à l'avenir, maintenant que vous avez défini des paramètres permettant de décider quelles bases continueront à exister et quelles bases seront fermées, ou est—ce que ce genre de problème va se perpétuer? Faudra—t—il attendre que le ministre des Finances nous dise, en déposant son budget, quelles bases ne seront pas touchées?

Quand va-t-on reconnaître, réellement, que les communautés dépendent beaucoup, dans bien des cas, des installations militaires? Je ne suis pas tellement loin de Cold Lake en Alberta, par exemple, et je constate que la base représente environ 75 p. 100 de l'économie locale. Cette base va être réduite de 20 p. 100, et d'après le budget d'hier 500 à 600 emplois vont tout simplement disparaître.

There was no consultation. Just read about it in the papers, Mr. Mayor; this is what's going to happen to you. Can we change this attitude and get involved with the Canadians who are putting up the taxes to pay for these things?

Mr. McLure: That is a point the AG brought up in his report. A study was done by an advisory group to the minister, and it did review the American process. It came up with a process, under what was called the MAGDI group, that was considered and agreed upon by the standing committee at the time. However, a political decision was taken that process would not be used for base closures.

Mr. Williams: A political decision?

**Mr. McLure:** It was a political decision as to whether it would pursue a public consultation process.

**Mr. Williams:** The political decision was not to pursue the public process?

Mr. McLure: Yes, it was a budget decision. I've discussed that with the AG staff, and they readily acknowledge if you get to that gate you can go the public consultation route, or you can go closure via the budget route. We were on a steep decline in resources, and as you probably saw yesterday, right now we're going from \$11.5 billion this year to about \$9.9 over three years. That's very steep.

The consultation process is readily acknowledged to take about two years. That time wasn't available, and that was very much a part of the factors that went into consideration to use the budget process for base closures.

• 1620

**Mr.** Williams: Well, I think we have to start realizing there are Canadians whose jobs are dependent on the civilian side, outside the—

The Chairman: Mr. Williams, it's a five-minute question.

Mr. Williams: Thank you, Mr. Chairman.

There are people whose jobs are dependent outside the base who may be making mortgage decisions, buying new houses or making any of these other major family decisions, having no knowledge of what is going on in the military discussions or in the cabinet discussions. They're going to be left high and dry. I think we have to recognize that these Canadians who are making these decisions have to be part of the process as well.

I just want to finish up by asking you something. You said the AG report suggested that a special operating agency be set up to handle the PMQs, and you agreed with that recommendation. I didn't see anything in the budget. Have you set up a special operating agency to handle PMQs?

[Traduction]

Il n'y a pas eu de consultation. Donc, si vous voulez être renseigné, monsieur le maire, lisez les journaux. Voilà ce que l'on fait à votre collectivité. Est-il possible de changer cette attitude et d'écouter les Canadiens dont les impôts paient pour ce genre de choses?

M. McLure: Le vérificateur général l'a signalé dans son rapport. Un groupe consultatif auprès du ministre a réalisé une étude à ce sujet et a examiné la démarche américaine. Ce groupe, le GCMID, a proposé un mécanisme qui avait été examiné et approuvé par le Comité permanent à l'époque. Toutefois, à la suite d'une décision politique, cette démarche n'a pas été retenue pour la fermeture des bases.

M. Williams: Vous parlez d'une décision politique?

M. McLure: La décision politique était d'avoir, ou de ne pas avoir, de consultations publiques.

**M.** Williams: La décision politique a été de ne pas recourir aux consultations publiques?

M. McLure: Oui, c'était une décision budgétaire. J'en ai parlé avec le personnel du vérificateur général, qui a reconnu que devant ce genre de situations on peut soit recourir à des consultations publiques, soit procéder à la fermeture en adoptant le mécanisme budgétaire. Comme vous avez pu le constater hier, nos ressources diminuent rapidement et nous allons passer de 11,5 milliards de dollars pour cette année à environ 9,9 milliards de dollars dans trois ans. C'est une pente très raide.

On reconnaît généralement que le processus de consultations prend environ deux ans. On ne disposait pas d'une telle période, et cela était un élément très important parmi les facteurs examinés quand on a décidé que la fermeture des bases se ferait dans le cadre budgétaire.

**M.** Williams: Eh bien je crois qu'il est temps de réaliser qu'il y a des Canadiens dont les emplois dépendent de l'économie civile, en dehors. . .

Le président: Monsieur Williams, c'est une question de cinq minutes.

M. Williams: Merci, monsieur le président.

Il y a donc des gens dont l'emploi dépend de la présence de la base et qui doivent prendre des décisions au sujet de leur hypothèque, de l'achat d'une maison, de toute autre question importante pour leurs familles; ces gens ne savent pas ce qui se passe quand les militaires, ou les ministres, discutent de leur avenir. Ils vont se trouver abandonnés. J'estime qu'il faut reconnaître que ces Canadiens qui doivent prendre ces décisions ont le droit également de faire partie du processus.

Pour conclure, je voudrais vous poser la question suivante: vous avez signalé que le rapport du vérificateur général suggérait la création d'un organisme de services spéciaux pour gérer les logements des militaires; vous avez indiqué être d'accord avec cette recommandation. Je n'ai rien vu en ce sens dans le budget. Avez–vous créé un organisme de services spéciaux pour la gestion des logements des militaires?

Mr. McLure: We have completed all the preliminary work. We would propose it be called the Canadian forces housing authority. It will report to the bureaucracy, unlike the Australian model. We have designed it to produce a lot of the results that the Auditor General would like to see come from such an agency, but we require Treasury Board approval to proceed to full implementation.

Mr. Crawford: I'd like to ask the Auditor General a question.

It states that the department's infrastructure cost model indicates that reducing holdings to 12 bases would save \$360 million to \$970 million annually, and then new infrastructure would have to be built, costing between \$1.3 million and \$2.5 million. Where's the savings?

Mr. Kasurak: The savings is over a period of time.

This is exactly what the department, I think, is suggesting in its base closure documentation, which is part of the budget. Depending on where you move units to and how much surplus capacity you have on those sites, you may find you have to build or renovate facilities when you first move the units, but over time you achieve long—term savings. That's what this paragraph is suggesting, and I think it's also consistent with the department's own estimates. You don't get a completely free lunch when you have to re—juggle major military infrastructure.

M. Laurin (Joliette): Je voudrais continuer à explorer un peu la question soulevée par mon collègue M. Williams. M. Williams avait posé une question concernant le processus américain de sélection, lorsqu'il y a des coupures de bases à faire.

Compte tenu des explications déjà données, et je ne demande pas qu'on les répète, j'aimerais qu'on me précise les décisions qui sont prises lorsque vient le temps de réduire ou de fermer des installations militaires. Puisqu'il ne semble pas que nous ayons de processus bien défini ou reconnu, pouvons—nous savoir sur quels critères les décisions sont prises? Sur quels critères les décisions ont—elles été prises dans les dernières décisions que nous avons connues à propos des fermetures des bases dans l'Ouest canadien et dans la province de Québec? Quels étaient les critères?

M. McLure: Nous avons des critères. Le vice-chef d'état-major de la Défense qui était en charge de ce processus pourra peut-être vous répondre.

#### LGen O'Donnell: I will.

Fundamentally, when we do the assessment process, we begin by analysing what the operational activities are going to need to be in the long term, and then we review the infrastructure requirements necessary to satisfy those operational requirements.

The principal criterion we use is that the final decisions make military operational sense, and any decisions on relocation, closures, consolidations or reductions have to make economic sense as well. So we review the physical plant that is required against the operational requirements of the force. We do take into consideration the socio-economic impact that a closure or a reduction would have on a locality, but fundamentally what we're looking at is the military and

[Translation]

M. McLure: Nous avons terminé tous les travaux préliminaires. Nous suggérons que cet organisme s'appelle l'Administration des logements pour les Forces canadiennes. Contrairement au modèle australien, cet organisme relèverait de l'administration du ministère. Nous l'avons conçu de façon à obtenir bon nombre des résultats que le vérificateur général attend d'un tel organisme. Pour passer à la mise en oeuvre, nous devons obtenir l'approbation du Conseil du Trésor.

M. Crawford: Ma question s'adresse au vérificateur général.

Vous dites que le modèle des coûts de l'infrastructure élaboré par le ministère prédit que de 360 millions à 970 millions de dollars seraient économisés si le nombre de bases est ramené à 12, mais que les nouvelles infrastructures qui devraient alors être construites coûteraient de 1,3 million à 2,5 millions de dollars. Où sont les économies?

M. Kasurak: Elles sont réalisées sur plusieurs années.

C'est exactement ce que le ministère suggère dans ses documents sur les fermetures de bases incorporées à la documentation budgétaire. Selon l'endroit où l'on déplace les unités, et selon la capacité excédentaire à ses locations, il est possible qu'il soit nécessaire de construire ou de remplacer des installations lors du déplacement des unités; mais, sur une période plus longue on réalise des économies à long terme. C'est ce que ce paragraphe suggère et je crois que cela est compatible avec les prévisions du ministère. On n'obtient rien d'absolument gratuit quand il faut remanier des infrastructures militaires importantes.

**Mr. Laurin (Joliette):** I would like to follow through on the issue raised by my colleague, Mr. Williams. One of his questions dealt with the American selection process when base closings are contemplated.

You already gave some explanations, and I'm not asking you to repeat them, however I would like some clarification on the decision-making process when the time comes to downsize or to close military facilities. It would seem that we do not have a very clearly defined, or well recognized, process; is it possible to know what are the criteria on which the decisions are made? What were the criteria when it was decided to close some bases in the Canadian West and in the province of Quebec? What were the parameters?

**Mr. McLure:** We do have criteria. The Vice-Chief of Defence Staff was in charge of that process, and he may be in a position to provide you with an answer.

# Lgén O'Donnell: Certainement.

Essentiellement, lors d'une évaluation, nous commençons par l'analyse des activités opérationnelles qui devront se poursuivre à long terme, et nous examinons ensuite les infrastructures nécessaires pour répondre à ces exigences opérationnelles.

La décision finale doit se justifier sur le plan opérationnel militaire, et c'est là le principal critère; d'autre part, toute décision sur le transfert, la fermeture, la fusion ou la réduction des installations doit se justifier sur le plan économique. Nous évaluons donc les installations physiques requises en fonction des exigences opérationnelles des Forces armées. Nous tenons compte des répercussions socio-économiques d'une réduction du personnel ou de la fermeture d'une base pour la communauté

economic sense, the decisions that have to be taken to support the environnante, mais fondamentalement, ce qui nous intéresse, c'est la operations we're required to conduct in the long term.

• 1625

We then do a site-by-site analysis based on this fundamental framework, and that determines the proposals we make to the minister, to government, with respect to the infrastructure changes.

So we follow a very well defined framework and process when we do these evaluations.

M. Laurin: Dans ce cas, peut-on m'expliquer pourquoi, lors du budget de 1989, il avait été décidé qu'on fermerait la base de Moncton alors que le vérificateur général nous rapporte que cette fermeture tarde toujours à venir? Si vous avez des critères objectifs, qu'est-ce qui fait que, depuis 1989, ces critères objectifs n'ont pu être appliqués dans la réalité?

Je pourrais même ajouter une question, si cela peut vous aider à compléter votre réponse. Pourquoi la fermeture du Collège militaire royal de Saint-Jean a-t-elle été aussi rapide alors que, cinq ans après l'annonce de sa fermeture, la base de Moncton est toujours en opération? Cela fait cinq ans que la décision a été prise en ce qui a trait à Moncton, et il ne se fait rien. Dans le cas de Saint-Jean, cela pressait. . . rapido, rapido. . . Il fallait que cela se fasse tout de suite.

Est-ce un de vos critères qui fait en sorte que, dans un cas, cela doit se faire vite, et que, dans l'autre, cela peut être plus lent? J'en doute.

LGen O'Donnell: Moncton, Mr. Chairman, was a very special case. Several times we did return and review the socioeconomic ramifications against the future requirements of the Canadian Armed Forces operationally, and for Moncton primarily, with respect to the support requirements for our logistics system, the supply services. We several times reaffirmed the logic of closing Moncton. It did take us more years than we would have liked to finalize the decision.

With respect to the closure of the college at Saint-Jean, the criteria were very clear and explicit and well determined. The type of analysis was detailed and comprehensive, but the logic was overwhelming. We could not afford more than the single college, and the capacity at Kingston provided the necessary capability. The criteria were assessed, the process we normally follow was indeed followed, and the decision was quick and direct.

M. Laurin: Comment peut-on expliquer qu'en 1990, le vérificateur général constatait qu'on avait besoin de deux collèges militaires pour répondre aux besoins de l'Armée? Deux collèges, c'était raisonnable compte tenu des effectifs que nous avions besoin de former. Donc, pourquoi en a-t-on gardé un seul, à Kingston, et sur des bases qui sont encore douteuses? La preuve n'a pas encore été faite que le Collège militaire de Kingston est un collège bilingue.

Pourquoi le vérificateur général dit-il deux alors que vous dites un? Est-ce les critères qui font cela?

LGen O'Donnell: Since, if indeed the recommendation was made in 1990, we have had a very dramatic reduction in the size of the force and in the number of officer graduates we are going to need from our military colleges, and indeed from the whole

[Traduction]

logique sur le plan militaire et économique et les décisions qui doivent être prises pour assurer nos opérations à long terme.

Nous analysons ensuite chacun des sites dans l'optique du contexte fondamental pour décider des propositions que nous ferons au ministre et au gouvernement en ce qui concerne les changements d'infrastructure.

Nous dressons donc ces évaluations en fonction d'un plan de travail bien établi.

Mr. Laurin: In that case, could you tell us why it was decided to close the Moncton base in the 1989 budget but the Auditor General reports that this closure still has not occurred? If you have objective criteria, how is it that since 1989 it was not possible to implement them in the real world?

I could even add a question that may help you flush out your answer. Why was the Saint-Jean Royal Military College closure so swift while, five years after its closure was announced, the Moncton base is still in operation? The decision on Moncton was made five years ago and nothing has happened yet. For Saint-Jean, it was a real rush operation. . . chop, chop. . . It just had to be done right away.

Is it because of your criteria that, in one case, it has to be done so quickly and, in the other, it can just flow like molasses? I doubt it.

Lgén O'Donnell: Moncton, monsieur le président, était un cas très spécial. Nous avons réétudié plusieurs fois les ramifications socio-économiques en tenant compte des exigences opérationnelles futures des Forces armées canadiennes, surtout pour ce qui est de Moncton, le tout dans le contexte des appuis nécessaires à notre système de logistique ou d'approvisionnement. Nous avons reconfirmé plusieurs fois la logique de la décision concernant la fermeture de Moncton. Il nous a fallu quelques années de plus que nous n'aurions préféré pour finaliser la décision.

Pour ce qui est de la fermeture du collège de Saint-Jean, les critères étaient très clairs, explicites et bien précis. C'était une analyse détaillée et globale, mais la logique était irrésistible. Nous n'avions pas les moyens d'avoir plus d'un collège et Kingston répondait à tous nos besoins. Les critères ont été évalués, nous avons poursuivi la procédure que nous suivions normalement et la décision a été rapide et directe.

Mr. Laurin: How do you explain that in 1990, the Auditor General stated that we needed two military colleges to answer the Army's needs? Two colleges were reasonable taking into account the number of people that needed training. So why did you keep only one, in Kingston, and on still dubious grounds at that? Evidence has not yet shown Kingston Military College to be a bilingual college.

Why did the Auditor General say two and you are saying one? Is it because of the criteria?

Lgén O'Donnell: Depuis lors, si cette recommandation a vraiment été faite en 1990, il y a eu une diminution dramatique de nos effectifs ainsi que du nombre d'officiers diplômés qui devront sortir de nos collèges ou de nos autres systèmes de

of the systems that provide our officers to us. There was a substantial formation. Il y a eu une diminution importante du nombre name of the review group, but the recommendation was made for portait sur trois collèges ou un collège. three colleges or one college.

• 1630

We cannot support maintaining three colleges. We have the capability, in the single college at Kingston, to produce the number of military college graduates we would need, and that drove the decision.

Over time, the requirement for the number of officers was reduced, and we had subsequent recommendations with respect to how we should go about producing the graduates from the military colleges.

M. Laurin: Peut-on me dire si le ministère de la Défense nationale tient compte d'une juste répartition des effectifs quand vient le temps de diminuer des effectifs ou d'effectuer des fermetures? Par exemple, tient-on compte du fait que moins de 15 p. 100 des infrastructures sont installées au Québec et que seulement 20 p. 100 des effectifs proviennent du Québec, alors que le Québec compte pour 25 p. 100 de la population?

Quand vient le temps de fermer, essaie-t-on de maintenir ces proportions-là? Est-ce l'un des critères que vous avez utilisés? Dans le cas de Saint-Jean, avez-vous tenu compte de ces critères?

LGen O'Donnell: We do look at the regional distribution of our departmental contribution to the national gross domestic product. We also look at the socio-economic impact on a region of the various infrastructure decisions. But the key criteria relate to the military requirement and the economic sense of the decisions that would be taken.

The plants, infrastructure, capability, and bases that we have inside Quebec are, in general, large institutions. They serve very specific military purposes, and the operations we conduct are done very effectively.

In fact, when we do our analyses throughout these periodic reductions, we review the capability at each one of these bases each time. In point of fact, as for the numbers you suggest, I will assume they are indeed accurate. The reduction potential in Quebec is not as substantial as it is in other regions by virtue of the limited number of bases that are there and the important operational roles that they have.

Particularly through the last two cycles, we have analysed very carefully the situation in all the provinces, including Quebec. We determined very specifically what reductions could be supportable by our operational requirements.

M. Laurin: Êtes-vous en train de me dire que dans la décision de Saint-Jean, les recommandations militaires ont précédé la décision politique? Êtes-vous en train de me dire qu'après étude, le ministère de la Défense nationale a constaté qu'il avait trop de collèges et qu'il fallait en réduire le nombre, compte tenu de ses besoins militaires, parce que c'est toujours basé sur des besoins militaires? Donc, ce serait suite à une

[Translation]

reduction in the number of students and graduates required. Indeed, d'étudiants et de diplômés requis. Si ma mémoire est bonne, en 1992 if I remember correctly, in 1992 and 1993 we conducted a follow-on et 1993 nous avons fait une étude de suivi et décidé que... J'essaje study and determined that the... I'm struggling to remember the de me rappeler le nom du groupe d'étude, mais la recommandation

Nous ne pouvons plus nous payer trois collèges. Avec le seul collège de Kingston, nous avons ce qu'il faut pour former le nombre de diplômés du collège militaire qu'il nous faudra et c'est ce qui a guidé notre décision.

Avec le temps, le nombre d'officiers qu'il nous fallait diminuait et nous avons fait certaines recommandations concernant la façon dont nous pourrions nous y prendre quant au nombre de diplômés qui sortiraient de nos collèges militaires.

Mr. Laurin: Could someone tell me if the Department of National Defence considers the equitable division of personnel when staff has to be reduced or closures have to be made? For example, have you considered that less than 15% of military infrastructures are found in Quebec and that only 20% of Armed Forces personnel comes from Quebec even though Quebec has 25% of the population?

When closure time comes, do you try to maintain those proportions? Is that one of the criteria you used? Did you consider these criteria for Saint-Jean?

Lgén O'Donnell: Nous étudions la répartition régionale de l'apport qu'effectue notre ministère au produit national intérieur brut. Nous étudions aussi les répercussions socio-économiques de nos diverses décisions sur l'infrastructure pour les régions données. Mais les critères-clés concernent nos exigences militaires et le bon sens économique des décisions à prendre.

Les installations, l'infrastructure, la capacité et les bases que nous avons à l'intérieur du Québec, en général, sont de grosses institutions. Elles servent à des fins militaires très précises et nos opérations s'y déroulent de façon très efficace.

Lorsque, périodiquement, nous devons analyser ces réductions, nous étudions chaque fois les possibilités de chacune de ces bases. Pour ce qui est des chiffres que vous avancez, je présume qu'ils sont précis. Le potentiel de réduction au Québec n'est pas aussi important que pour les autres régions à cause du nombre limité de bases qui s'y trouvent et des rôles opérationnels importants qu'elles ont.

Surtout pour ce qui est des deux derniers cycles d'étude, nous avons analysé très attentivement la situation dans toutes les provinces, y compris le Québec. Nous avons décidé très précisément quelles réductions on pourrait y effectuer en vue de nos exigences opérationnelles.

Mr. Laurin: Are you telling me that, when Saint-Jean was decided, the military recommendations had preceded the political decision? Are you telling me that after examination, the Department of National Defence saw that there were too many colleges and that the number had to be reduced, based on its military needs, because it's always based on its military needs? So, this then would be a decision of the Army who would have initiative de l'Armée qui aurait dit au ministre: Comme nos told the minister: As our needs don't justify the number of

besoins ne justifient plus le nombre de collèges que nous avons à notre disposition, nous vous suggérons d'en fermer tel nombre et ceux que nous vous recommandons de fermer, compte tenu de nos objectifs militaires, sont, entre autres, le Collège militaire royal de College at Saint-Jean. Is that how it happened? Saint-Jean. Est-ce comme cela que les choses se sont passées?

LGen O'Donnell: The Saint-Jean decision was taken as a consequence of the number of officers we would require to be fonction du nombre d'officiers diplômés qu'auraient à former nos graduating from the military colleges in the long term. That was the collèges militaires à long terme. Voilà pour le côté militaire des military requirement.

• 1635

There was also an extremely important economic element to it in that we could not financially afford to operate three colleges. We were capable of putting a number of students and graduates through the single college at Kingston. So the combination of the military requirement for officers and the economic rationale of being able to do it at the one college and save enormous amounts of money drove the decision.

Le président: Monsieur Paradis.

M. Paradis (Brome - Missisquoi): Toujours en ce qui concerne publics, et je comprends peut-être un peu la fermeture de Saint-Jean, si on pense en termes de comptes publics.

Il m'a été donné de visiter Saint-Jean et de m'y intéresser au niveau des chiffres. Saint-Jean, avant sa fermeture, comptait 120 professeurs et chargés de cours pour 500 étudiants. Je pense qu'il n'y a pas une institution universitaire au Canada qui peut vivre avec 120 professeurs pour 500 étudiants.

Dans un deuxième temps, si on parle de budget, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec des gens du Collège millitaire de Saint-Jean. On s'apercevait que la bibliothèque, d'un côté, était financée par un ministère et que l'entretien routier sur le site du collège millitaire était financé par un autre ministère. Il y avait quelques camions de la marine, un contrat privé ici, etc.

Ce qui m'a préoccupé lors de cette visite de Saint-Jean, c'est le manque de contrôle sur l'ensemble des dépenses. Partons du rapport professeurs-étudiants et allons ensuite en détail dans les différents sujets, que cela s'appelle l'entretien, la bibliothèque ou autre chose. Il y a 18 jardiniers et trois électriciens à temps plein.

Ma question s'adresse soit au sous-ministre, soit au lieutenant général. À Kingston, y a-t-il plus de contrôle que ce que j'ai pu voir lieutenant-general. Are there more controls in Kingston than what I à Saint-Jean?

LGen O'Donnell: I think the fundamental issue in relation to the type of excess that you may have observed comes from the fundamental rationale that in order to run an institution, you have a certain amount of plant overhead. You're going to need a library. You have to offer a range of courses, which means you have to have additional professors.

This is one of the fundamental concerns in trying to run a small college: it is extremely expensive. It produced excellent results in the students that it graduated, but it was a very expensive plant.

#### [Traduction]

colleges we have available any more, we suggest that you close a number of them and the ones we recommend for closure, based on our military objectives, amongst others, are the Royal Military

Lgén O'Donnell: La décision pour Saint-Jean a été prise en exigences.

Il y avait aussi un élément économique extrêmement important dans l'équation, c'est-à-dire que nous n'avions pas les moyens financiers de garder trois collèges. Nous pouvions faire passer un certain nombre d'étudiants et de diplômés par le seul collège de Kingston. La décision a donc été prise en fonction des exigences en matière de formation d'officiers, d'une part, et du fait que nous pouvions économiser tout en obtenant les résultats voulus en ne gardant qu'un collège, d'autre part.

The Chairman: Mr. Paradis.

Mr. Paradis (Brome-Missisquoi): Still on the Saint-Jean le dossier de Saint-Jean, nous sommes au Comité des comptes question, we're at the Public Accounts Committee and I might perhaps understand the Saint-Jean closure if I think in terms of public accounts.

> I had the opportunity of visiting Saint-Jean and looking at the figures. Before its closure, there were 120 professors and teachers for 500 students at Saint-Jean. I don't think there's a single university in Canada that can make it with 120 teachers for 500 students.

> Second, if we talk budget, I had the opportunity of speaking with people at the Saint-Jean Military College. On the one hand, the library was funded by one department and the roads on the military college site were funded by another. There were a few navy trucks, a private contract here, and so on.

> What concerned me during that visit to Saint-Jean was the lack of control over total expenditures. Let's start with the teacher-student ratio and then look at the details for the different other areas, whether it's maintenance, the library or whatever. There are 18 gardeners and 3 electricians, full-time.

> My question can be answered either by the deputy-minister or the saw at Saint-Jean?

> Lgén O'Donnell: La question fondamentale concernant les excès que vous avez peut-être constatés vient du fait que pour faire fonctionner une telle institution, il y a quand même certains frais fixes. Il vous faut une bibliothèque. Il vous faut offrir toute une gamme de cours, ce qui signifie qu'il vous faut des professeurs additionnels.

> C'est un des problèmes fondamentaux avec un petit collège. Cela coûte extrêmement cher. Les résultats, c'est-à-dire les diplômés formés par cette institution, étaient excellents, mais ça coûtait très cher.

At Kingston, where you have a larger population, the economies of scale begin to set in. You have larger courses for the professors. You have the advantage of more students using the same library, so the cost per capita ought to be reduced at the larger college.

The control mechanism-part two-that is going to assist us in driving down costs is part of the operating budget methodology that Mr. McLure described, whereby the local college commandant will have a lot more responsibility and control over how he dispenses the funds in determining the number of professors who will belong in the institution, rather than having that done at arm's length by someone at a higher level at headquarters. So by pushing the authorities down, we are already receiving great benefits in efficiencies.

M. Paradis: À Saint-Jean, j'ai pu remarquer que le commandant s'occupait davantage de certaines activités alors que le recteur, la personne en charge de l'aspect académique, s'occupait d'autres activités, et qu'il n'y avait pas une interaction souhaitable entre les deux. Il y avait des budgets qui arrivaient du gouvernement fédéral, de divers ministères, à gauche et à droite, sans que l'un ou l'autre sache très bien en quoi consistait le budget global de Saint-Jean.

Je dois vous dire que c'est ce que j'ai vu sur place, après en avoir parlé avec les gens sur place. Si, au gouvernement fédéral, un peu partout au pays, on fonctionne de la façon dont on fonctionnait way Saint-Jean operated, we're dealing with a bottomless pit. Saint-Jean, c'est un grand vase sans fond.

• 1640

#### LGen O'Donnell: I note the point.

I would make the observation that we have spent the last 12 months developing cost-measuring mechanisms throughout the army, the navy, and the air force—in fact, it was the air force model that we began with—that are helping us identify much more accurately the cost of doing business in each one of these particular parts of the organization. It has become an extremely useful tool in aiding the local commander to decide where he's going to focus his energies in order to increase his efficiency. This is yet another one of those tools that is fairly recent in implementing throughout our structure, but it has enormous potential to reduce the type of inefficiencies you're talking about.

Mr. Paradis: Does the commander have the authority over the academy in Kingston, for example?

LGen O'Donnell: In what respect?

Mr. Paradis: In Saint-Jean it seems the commander didn't have any authority over the academy. I don't know where the budgets were coming from, but it was a different budget from defence. The library was a different budget from defence; there were all different budgets from everywhere, from different departments. Then the authority of the commandant over the whole thing was not clear.

Lgén O'Donnell: La philosophie est, pour le commandant, de recevoir un budget et

[Translation]

À Kingston, où vous avez plus de monde, on commence à réaliser des économies d'échelle. Les enseignants ont plus de monde à leurs cours. Vous avez plus d'étudiants se servant de la même bibliothèque et cela devrait se traduire, dans un plus gros collège, par une diminution des frais par personne.

Deuxièmement, le mécanisme de contrôle qui nous aidera à diminuer les frais fait partie de la méthodologie du budget de fonctionnement décrit par M. McLure, où le commandant du collège sur place aura de plus larges responsabilités décisionnelles quant à la facon de dépenser les fonds et de décider du nombre de professeurs rattachés à l'institution, plutôt que cela se fasse indépendamment par quelqu'un d'un plus haut niveau au quartier général de la Défense. En repoussant le pouvoir décisionnel vers les échelons inférieurs, nous récoltons déjà le fruit d'une plus grande efficacité.

Mr. Paradis: What I noticed at Saint-Jean was that the commandant was more particularly concerned with some activities while the rector, the one in charge of the academic aspect, was more concerned with others and that there was no desirable interaction between the two. There were budgets coming from the federal government and other departments left and right without one or the other knowing exactly what the total budget for Saint-Jean might be.

I can tell you that's what I saw on site after talking with the people there. If our federal government, all across the country, operates the

Lgén O'Donnell: Je prends note de votre observation.

Je tiens toutefois à préciser que, dans la dernière année, nous avons mis au point des mécanismes permettant de mesurer les coûts dans tous les secteurs des Forces armées, l'armée de terre, la marine et l'aviation-soit dit en passant, c'est le modèle de l'aviation qui nous a servi de point de départ-qui nous permettent d'évaluer de façon bien plus précise combien nous coûtent nos activités dans chacun de ces secteurs. Ces mécanismes sont devenus extrêmement utiles pour le commandant local, lui permettant de canaliser ses énergies de manière à accroître son efficience. Il s'agit d'un autre de ces outils que nous appliquons depuis peu à l'ensemble de notre organisation et qui devrait nous permettre de faire beaucoup pour éliminer les inefficacités dont vous venez de parler.

M. Paradis: Le commandant exerce-t-il son autorité sur le collège de Kingston?

Lgén O'Donnell: À quel égard?

M. Paradis: Dans le cas de Saint-Jean, il semble que le commandant n'avait aucune autorité sur le côté académique du collège. Je ne sais pas d'où venaient les crédits budgétaires, mais ils n'étaient pas pris sur le budget du ministère de la Défense. La bibliothèque avait un budget différent de celui de la défense; les crédits provenaient de divers ministères. Ainsi, l'autorité du commandant sur l'ensemble des opérations n'était pas bien établie.

LGen O'Donnell: Our philosophy is for the commander to obtain a budget which

planning and the operating budget. That is the direction in which we are going. I'm not certain at this point how much the commandant of Kingston now owns, but we are trying to give him the maximum amount of authority and flexibility we can.

M. McLure: Je peux ajouter un point important sur cela.

Nous sommes pris dans une sorte de time warp ici. Dans notre ancienne mentalité, nous avons eu des

stovepipes.

Alors, there were all kinds of pipes with money in them. The pipes were divided, with many, many names on them. When one pipe was empty, regardless of how fast you spent it, you weren't allowed to go to another; you had to go up to headquarters and ask for more money to be put into the top of the pipe you just spent. In the meantime, if you had been underspending in another area, you could continue to be spending against other issues but only within a certain restricted range.

When we went into the trial at Base Borden, it wasn't just... Why did we go to the trial to Borden? We went to the trial to Borden for the very point that was raised by the member previously. We were moving from a different area; we were moving from an area where budgets were in fact rising quite rapidly to an area where they were decreasing. We were expected to maintain the same capability in terms of the combat capability of the armed forces and we had to get into our overhead and our infrastructure costs in a big way.

In the trial at Borden we separated out the operational side of the base and we went at the overhead and the infrastructure. We set ourselves a target for savings there and it proved successful. As is probably obvious to the committee now, the proof came very quickly because of the way we had done business.

One of the things we did in that trial was to get rid of the stovepipes and to put the larger budget down to the base level. We asked the base commander to develop a business plan, to set his priorities. His boss in Ottawa approved the business plan. He then got on with it and reported back on a regular basis on his performance against the business plan. If he ran short over here and was underspending in another area, he could do crosstransfers and didn't necessarily have to go back to Ottawa. He was being judged on performance and results achievement, which then very much figures into the merit principle for advancement and promotion.

[Traduction]

he will manage that locally; that is, this whole process of the business il gère à l'échelle locale; c'est-à-dire que nous appliquons le processus relatif à la planification d'entreprise et au budget de fonctionnement. C'est dans ce sens que vont nos efforts. Je ne sais pas exactement quelle est la part d'autorité qui appartient actuellement au commandant à Kingston, mais nous tentons de lui assurer toute l'autorité et la souplesse voulues.

> Mr. McLure: I would like to add something that is quite important.

> We are caught in a kind of a time warp here. In our old mind set, we had different

tuyaux de poêle.

Les crédits étaient alors répartis entre une multitude de tuyaux de poêle. Chacun de ces tuyaux devait servir à financer de nombreuses activités. Quand les crédits dans un tuyau étaient épuisés, peu importait la vitesse à laquelle les fonds avaient été dépensés, on n'était pas autorisé à puiser dans les crédits d'un autre tuyau; il fallait demander à l'administration centrale de verser de l'argent dans le tuyau qu'on venait de vider. Même si, dans un secteur en particulier, les dépenses étaient inférieures au fond budgété, on pouvait se servir des fonds pour financer d'autres activités, mais seulement dans des limites bien précises.

Quand nous avons lancé le projet pilote à la base de Borden, ce n'était pas seulement... Pourquoi avons-nous lancé ce projet pilote à Borden? Nous l'avons fait pour tenter précisément de régler le problème qu'a soulevé le député. Nous devions nous adapter au nouveau contexte financier; au lieu qu'ils continuent à augmenter rapidement, nos crédits avaient commencé à diminuer. Nous devions, malgré cette baisse de crédit, maintenir notre potentiel de combat, de sorte que nous avons dû sabrer dans nos frais généraux et nos frais d'infrastructure.

Dans le projet pilote que nous avons mis sur pied à Borden, nous avons isolé les dépenses opérationnelles de la base pour ensuite nous attaquer aux frais généraux et aux dépenses relatives à l'infrastructure. Nous nous sommes fixé des objectifs que nous avons atteints. Comme le comité est sans doute en mesure de l'apprécier maintenant, nous avons eu très rapidement la preuve que ce nouveau mode de gestion était efficace.

Dans le cadre de ce projet pilote, nous avons notamment éliminé les tuyaux de poêle et accordé un certain budget à la base même. Nous avons demandé au commandant de la base d'élaborer un plan d'entreprise, d'établir ses priorités. Son patron à Ottawa a approuvé le plan d'entreprise. Puis, le commandant a commencé à le mettre en oeuvre et il faisait régulièrement rapport pour indiquer dans quelle mesure son plan d'entreprise avait réussi. S'il manquait de fonds dans un secteur et qu'il avait un surplus dans un autre secteur, il pouvait effectuer des virements sans avoir nécessairement à en demander l'autorisation à Ottawa. Il était évalué en fonction de son rendement et des résultats qu'il avait réussi à obtenir, et cette évaluation jouait ensuite un rôle très important dans l'application du principe du mérite à l'avancement professionnel.

[Translation]

• 1645

We have a very large organization, and believe me, this is a major shift in culture. The people were not really trained to move into this quickly, and it is taking its time. The military essentially came through a system where they were trained to deal with the military operations.

In fact I think it's fair to say—and the vice—chief could clarify this a little further—that our past philosophy was to keep a lot of that decision—making and a lot of those support elements out of their lives in order to not complicate the primary objectives, which were force generation and the carrying out of military operations.

We're in the process now of changing that, and the military operators are now very much being seized with the need to manage the resources that are being plied against the operations for which they are responsible. It is a major shift in mind—set. There is a certain rate at which we can progress. It may not be fast enough for a lot of people, but it is quite a management challenge.

In fact it's producing quite substantial results. As we went into budget 1994, we were spending about 50% of our overall personnel, operating and maintenance budget on infrastructure and overhead. After budget 1994, that reduced to about 44%.

We will be working now to try to assemble the numbers to see what we've been able to achieve following budget 1995, but it will be another major step forward in terms of the very point that was being raised here—to absolutely squeeze and reengineer what goes into those functions and get the money going to force generation and military operations, as opposed to bringing in another truckload of books or saying "I need more of this or that".

That won't be an easy process in the future, mostly because there won't be the same amount of money coming down the pike, even to the one college.

Mr. Williams: You mentioned you did not use the public approach to assess base closures because you didn't have time. Yesterday the Minister of Finance announced the closure of the base in Calgary. Was that decision based on the criteria developed through MAGDI? Did you use the criteria developed in this concept to decide that Calgary should be closed? On what basis was Calgary closed?

**Mr. McLure:** The criteria for the closure at Calgary were very much the criteria the vice—chief went through just a minute ago. I can turn back to him to get into the very specific details that fed into the Calgary process.

**Mr.** Williams: So will you make that document public—the basis on which the decision was made to close Calgary? Will that be made public now that the decision has been announced?

Nous faisons partie d'une organisation de taille imposante, et je vous assure qu'il s'agissait là d'un changement de mentalité très important. Nos gens n'avaient pas vraiment été formés pour passer rapidement à ce mode de gestion, de sorte que l'application se fait lentement. Leur formation les avait surtout préparés à s'occuper des opérations militaires.

On pourrait même dire—et le vice—chef pourra vous donner plus de détails à ce sujet—que, par le passé, nous faisions notre possible pour que nos militaires n'aient pas à prendre de décision de ce genre ni à se soucier de ces autres éléments afin qu'ils puissent se consacrer à leurs objectifs primordiaux, c'est—à—dire assurer le maintien de la force et effectuer les opérations militaires.

Nous sommes en train de changer tout cela, et les responsables des opérations militaires doivent maintenant jouer un rôle important dans la gestion des ressources dont ils ont besoin pour réaliser ces opérations. Comme il exige un changement complet de mentalité, ce nouveau mode de gestion ne peut être appliqué que de façon graduelle. Certains déplorent la lenteur du processus, mais il s'agit d'un défi de taille pour la direction.

Le nouveau mode de gestion donne déjà des résultats appréciables. Avant le budget de 1994, les dépenses d'infrastructure et les frais généraux représentaient environ 50 p. 100 de toutes nos dépenses relatives au personnel, au fonctionnement et à l'entretien. Après le budget de 1994, la proportion a été ramenée à environ 44 p. 100.

Nous veillerons maintenant à compiler les chiffres qui nous permettront d'évaluer nos progrès suivant le dépôt du budget de 1995, mais nous aurons sûrement fait des progrès considérables pour ce qui est de régler précisément le problème qui a été soulevé—c'est-à-dire de réduire autant que possible ces dépenses générales et d'acheminer les fonds vers le maintien de la force et les opérations militaires, au lieu que l'on fasse venir un autre chargement de livres ou que l'on dise: «Il me faut plus d'argent pour ceci ou cela».

Ce ne sera certainement pas facile, du fait surtout que le budget total aura été réduit, même si nous n'avons plus qu'un seul collège.

M. Williams: Vous avez dit que, faute de temps, vous n'avez pas eu recours aux consultations publiques pour décider des bases qui devraient être fermées. Hier, le ministre des Finances a annoncé la fermeture de la base de Calgary. Cette décision a-t-elle été prise à partir des critères élaborés par le GCMID? Vous êtes-vous servi de ces critères pour décider que ce serait la base de Calgary qui serait fermée? Sur quels critères vous êtes-vous fondés pour décider de fermer la base de Calgary?

M. McLure: Les critères que nous avons appliqués à la fermeture de la base de Calgary sont essentiellement ceux que le vice—chef a décrits il y a un moment. Je peux lui demander de décrire de façon détaillée le processus que nous avons suivi dans ce cas.

M. Williams: Vous rendrez donc ce document public—les critères sur lesquels vous vous êtes fondés pour décider de fermer la base de Calgary? Ce document sera—t—il rendu public maintenant que la décision a été annoncée?

LGen O'Donnell: I'm not sure exactly what documentation you would be referring to. I can describe the process to you—

Mr. Williams: I'm not concerned about the process; I'm more concerned about the decision-making.

In 1992 you laid out a set of principles by which decisions would be made as to which bases should be kept and which ones should be closed. Yesterday the Minister of Finance said Calgary is to be closed. My question is were the principles in this MAGDI process applied to arrive at that decision, and if so, will they be made public?

LGen O'Donnell: I don't have the list of the MAGDI principles in front of me, but I can describe to you the process we followed.

Mr. Williams: No, I just want to know whether the process was followed and whether it will be made public.

LGen O'Donnell: The MAGDI process was not implemented.

Mr. Williams: So on what basis. . .?

LGen O'Donnell: Within the department we are not following the MAGDI process.

Mr. Williams: Okay. Therefore, on what basis did you decide to close Calgary yesterday?

LGen O'Donnell: On the basis of the criteria I described earlier. Bearing in mind what our operational requirements are—in this case for the army of the west—to provide services, we defined what that service level would have to be in the long term. We then looked at the infrastructure options we had to provide that service in the most cost-effective manner we could.

Mr. Williams: Are you going to make that public?

LGen O'Donnell: Well, I'm explaining to you now what the process is, and we have prepared explanatory notes. They're all accessible, so presumably they will all be made available.

If I may, I'd like to continue with the process, because I think this is extremely important. We examined what the requirements were, we looked at what the most efficient infrastructure basis upon which to service those requirements would be, and we came to the conclusion that we could do the operational role from one large mega-base rather than three much smaller independent bases. We did that based on the satisfying of the military operational requirement first, and then we looked at the economic consequences of the various options.

1650

In this case, for example, by closing Chilliwack and Calgary, and by moving the one-brigade operation to Edmonton, we recouped savings in the area of \$60 million to \$70 million annually at steady state. There are start-up costs, construction costs, environment costs, relocation costs, and custodial costs to closing the base. We will recover all of the costs for the complete move out of Chilliwack and the complete move out of Calgary in about three and a half years.

[Traduction]

Lgén O'Donnell: Je ne sais pas exactement de quel document vous voulez parler. Je peux vous décrire le processus. . .

M. Williams: Je ne m'intéresse pas au processus; c'est plutôt la prise de décision qui m'intéresse.

En 1992, vous avez établi un ensemble de principes qui vous guiderait pour décider des bases qui seraient fermées et de celles que vous garderiez. Hier, le ministre des Finances a dit que la base de Calgary serait fermée. Je veux savoir si vous avez appliqué les principes du GCMID pour en arriver à cette décision et, dans l'affirmative, si vous les rendrez publics?

Lgén O'Donnell: Je n'ai pas ici la liste des principes du GCMID, mais je peux vous décrire le processus que nous avons suivi.

M. Williams: Non, je veux simplement savoir si le processus a été suivi et si les principes seront rendus publics?

Lgén O'Donnell: Le processus recommandé par le GCMID n'a pas été suivi.

M. Williams: Alors, quels sont les critères. . .?

Lgén O'Donnell: Le ministère n'applique pas le processus recommandé par le GCMID.

M. Williams: D'accord. Alors, sur quels critères vous êtes-vous fondés dans le cas de la fermeture de la base de Calgary qui a été annoncée hier?

Lgén O'Donnell: Nous nous sommes fondés sur les critères que j'ai décrits tout à l'heure. Nous avons défini ce que devait être notre niveau de service à long terme en tenant compte des ressources dont nous avons besoin pour nos organisations-pour l'Armée de l'Ouest, en l'occurrence. Nous avons ensuite examiné les installations dont nous disposions pour assurer ce service de la façon la plus rentable possible.

M. Williams: Allez-vous rendre cela public?

Lgén O'Donnell: Je vous explique justement le processus, et nous avons également rédigé des notes explicatives. Ces notes sont disponibles, et elles pourront sans doute être rendues publiques.

Si vous le permettez, je voudrais continuer à vous décrire le processus, car je crois qu'il est très important de l'expliquer. Après avoir déterminé nos besoins, nous avons cherché à voir quelles installations nous permettraient de répondre à ces besoins de la façon la plus efficiente possible, et nous sommes venus à la conclusion que nous pourrions remplir nos fonctions opérationnelles à partir d'une super base au lieu qu'elles soient réparties entre trois bases distinctes beaucoup plus petites. Nous sommes partis du principe qu'il fallait d'abord et avant tout satisfaire à nos besoins opérationnels, puis nous avons examiné les conséquences économiques des divers scénarios possibles.

Ainsi, la fermeture des bases de Chilliwack et de Calgary et la concentration à Edmonton des opérations de la brigade de l'Ouest nous permettront de réaliser des économies annuelles de 60 à 70 millions de dollars à long terme. Nous aurons bien sûr à supporter des frais de démarrage et de construction ainsi que des frais liés à la protection de l'environnement, au déménagement et à l'assainissement des sites qui seront fermés. Nous prévoyons toutefois récupérer la totalité de ces frais dans trois ans et demi environ.

Mr. Williams: But my question was an attempt to determine why Calgary was chosen. Why not another base? You must have done some comparative studies between closing Calgary—

LGen O'Donnell: Absolutely.

Mr. Williams: —and closing another one. These criteria, this comparative analysis—say you decided to close Calgary because it's going to save the most money or because it's going to bring the greatest improvement in the efficiency of our forces. I would like to see that documentation made public.

LGen O'Donnell: There is another more fundamental element to the decision in Edmonton, and that is the physical plant available at Edmonton, which can absorb the scale of operation required for the whole of the brigade operation. That's not possible in Calgary or Chilliwack, but it is imminently doable in Edmonton, and the whole operation would be much closer to the main training area at Wainwright. So all of those factors together drove that decision.

Mr. Williams: Okay, I'd just like to-

The Chairman: Mr. Williams, one final question.

Mr. Williams: There are basically two, Mr. Chairman.

On environmental costs, you've consistently underestimated—according to the Auditor General—and you're going to need a significant amount of money. Do you have a commitment from Finance to get the job done over the period that it's going to take?

On the same basis, the Auditor General says it will take \$40 million to \$60 million per year for ten years to replace major utilities and works. Do you have a commitment from the Finance Department that you're going to get this money on a consistent basis in order to do your planning or to replace your infrastructure and do your environmental clean-up?

Mr. McLure: We have our own internal business plan within our overall budget. We build in our longer-term commitments, such as the replacement of infrastructure, against those moneys. That is, in terms of the utilities, services and environmental clean-up, we are fully expected to accommodate that within the overall budget, which is appropriated to us by Parliament.

Under the environmental act, there are some very, very strict priorities that we really have to pursue. We did very extensive studies and set up the whole program and we're attacking the first priorities first. The exact amount of money that we're spending on environmental clean-up this year-I can't be precise, but perhaps Mr. Adams can help me—is between \$50 million and \$60 million, I believe.

Mr. John Adams (Assistant Deputy Minister, Infrastructure and Environment, Department of National Defence): We have

[Translation]

M. Williams: Mais je cherchais à savoir pourquoi vous aviez choisi de fermer la base de Calgary? Pourquoi n'avoir pas choisi une autre base? Vous avez dû faire des études comparatives pour décider si ce serait Calgary...

Lgén O'Donnell: Tout à fait.

M. Willams: . . . ou une autre base qui serait fermée. Ces critères, ces études comparatives—mettons que vous ayez décidé de fermer la base de Calgary parce que c'est celle qui vous permettrait d'économiser le plus d'argent ou d'obtenir l'amélioration la plus forte de l'efficience des Forces armées. Je voudrais que ces documents soient rendus publics.

Lgén O'Donnell: Il y a un autre facteur encore plus fondamental qui a fait pencher la balance en faveur d'Edmonton, à savoir que la taille des installations y est telle qu'elle pourra accueillir les opérations de l'ensemble de la brigade. Contrairement à celle de Calgary ou de Chilliwack, les installations d'Edmonton peuvent facilement être aménagées pour accueillir l'ensemble des opérations, et la brigade se trouverait ainsi beaucoup plus près du principal centre de formation, qui se trouve à Wainwright. Ce sont là autant de facteurs qui sont entrés en ligne de compte dans notre décision.

M. Williams: Bon, je voudrais simplement. . .

Le président: Une dernière question, monsieur Williams.

M. Williams: J'en ai deux, en fait, monsieur le président.

En ce qui concerne les frais environnementaux, vous avez systématiquement sous-estimé-d'après le vérificateur général-vos dépenses à cet égard, et vous aurez besoin de sommes considérables. Avez-vous obtenu du ministère des Finances l'assurance que vous aurez les fonds dont vous aurez besoin pour financer vos activités à cet égard tant qu'elles n'auront pas été achevées?

De même, le vérificateur général estime qu'il vous faudra entre 40 et 60 millions de dollars par an pendant dix ans pour remplacer vos principaux ouvrages et installations. Avez-vous obtenu du ministère des Finances l'assurance que vous aurez accès à un financement stable pour que vous puissiez planifier de remplacer vos installations et de dépolluer l'environnement?

M. McLure: Nous avons notre plan d'entreprise qui est incorporé à notre budget global. Nous y prévoyons les sommes dont nous aurons besoin à long terme pour remplacer nos installations. Autrement dit, les fonds dont nous avons besoin pour nos installations, nos services et nos activités d'assainissement doivent être pris sur les crédits qui nous sont accordés par le Parlement.

Aux termes de la Loi sur l'environnement, nous avons des priorités absolues auxquelles nous devons donner suite. Nous avons fait des études exhaustives et établi le programme de nos travaux, et nous commencerons par les travaux qui figurent en tête de liste parmi nos priorités. Le montant exact des dépenses que nous engagerons cette année pour l'assainissement—je ne peux pas vous donner de chiffres précis, mais M. Adams pourra peut-être m'aider—se situent, si je ne m'abuse, entre 50 et 60 millions de dollars.

M. John Adams (sous-ministre adjoint, Infrastructure et Environnement, ministère de la Défense nationale): Nous nous an annual commitment of not less than \$50 million for our sommes engagés à dépenser au moins 50 millions de dollars par environmental work, and the commanders are then encouraged an pour assainir l'environnement, et nous encourageons les

to address others at their level. So in any given year, there will be somewhere between \$60 million and \$100 million a year committed to environmental clean-up. But we never have less than \$50 million on an annual basis.

Mr. McLure: In terms of the infrastructure on our bases, which would be called municipal infrastructure, we're no different from any other municipal government. You can draw charts and you can draw these over—arching lines as to—If you put in your water and sewer lines in 1952, there'll be a certain period in the future when they're all going to come due for replacement.

We have studied this extensively. Again, it comes down to priorizing your needs and what gives you the economic return. If the military priority is taking precedent, then you get down to the amount of money you're putting into construction and infrastructure, and I'll ask Mr. Adams to address the budget we have there. But we then have to accord priority to that. That has to be laid against new construction, for example, to accommodate the moves. I think the AG in the report observed that with respect to that accommodation required to achieve the infrastructure adjustments we had in budget 1989—

• 1655

Mr. Williams: My question was more the fact that the point—

The Chairman: Excuse me.

Mr. Williams: Yes, I'm just trying to finish and clarify my question, Mr. Chairman.

The Chairman: We'll get back after.

Ms Brown.

Ms Brown: Thank you, Mr. Chairman.

I'm interested in the use of Base Borden as a trial and just trying to get a measure of how far along you are with implementing these new management styles there. I have a few questions, which I can ask in a row and you can just answer them as a group.

This business about bases paying municipal taxes for municipal services and then providing those services to themselves suggests to me that the taxpayers are paying twice, both in the grants to the municipality and then paying its own personnel who perform those things. I wonder if that's still taking place at Base Borden or whether you have now made an arrangement with the municipality either to do the work for you or to get out of paying the grant.

Second, does the base commander of Borden now have the right to write cheques to pay for services he receives of any kind, when inventory arrives and that kind of thing, or does it still have to go through Public Works?

Third, at Base Borden do you have a team of handymen who can do a multitude of tasks as opposed to specialized workers?

Fourth, do the people doing maintenance still have to wait for a driver or are they self—driven to the site of their work?

[Traduction]

commandants à prévoir aussi des fonds à cette fin dans leur budget. Ainsi, nos dépenses annuelles au titre de l'assainissement de l'environnement se situeront entre 60 et 100 millions de dollars. Nous nous sommes toutefois engagés à ce qu'elles ne soient jamais inférieures à 50 millions de dollars.

M. McLure: Pour ce qui est des installations que nous avons sur nos bases et qui seraient considérées comme des infrastructures municipales, nous faisons comme toutes les administrations municipales. On peut établir des graphiques et des plans d'action pour ce qui est... Ainsi, les aqueducs et les égouts mis en place en 1952 devront, à un moment donné, être remplacés.

Nous avons fait des études exhaustives à ce sujet. Encore là, il s'agit d'établir un ordre de priorité et de déterminer ce qui est le plus rentable. Si les priorités militaires l'emportent, il faut alors réduire les fonds consacrés à la construction et à l'infrastructure, et je demanderai à M. Adams de vous expliquer nos prévisions budgétaires à cet égard. Mais ensuite, il faut donner priorité à cela. Il faut que cela soit mis au regard des travaux de construction, par exemple, en prévision des déménagements. Dans son rapport, le vérificateur général signale, à propos des locaux nécessaires pour faire la transition sur le plan de l'infrastructure, que nous aurions prévu en 1989. . .

M. Williams: Ma question porte davantage sur le fait que. . .

Le président: Excusez-moi.

M. Williams: Mais je tentais tout simplement de préciser ma question, monsieur le président.

Le président: Vous aurez l'occasion de le faire plus tard.

Madame Brown.

Mme Brown: Merci, monsieur le président.

Je voudrais que nous parlions de l'essai fait à la base Borden et je voudrais savoir où vous en êtes dans la mise en oeuvre des nouvelles pratiques de gestion là—bas. Je vais vous poser plusieurs questions l'une à la suite de l'autre, et vous pourrez me répondre d'un seul coup.

J'ai l'impression que le contribuable paie deux fois quand les bases versent des impôts municipaux au titre des services municipaux alors qu'elles s'occupent elles-mêmes de ces services par la suite. En effet, elles versent des subventions aux municipalités et ensuite elles paient leur propre personnel pour la fourniture de ces services. Est-ce encore le cas à la base Borden? Avez-vous conclu une entente avec la municipalité pour qu'elle fasse le travail ou qu'elle renonce à la subvention?

Deuxièmement, le commandant de la base Borden a-t-il désormais le droit de payer par chèque les services et les marchandises qu'il reçoit ou faut-il encore qu'il passe par le ministère des Travaux publics?

Troisièmement, y a-t-il à la base Borden une équipe d'hommes à tout faire qui peuvent accomplir une multitude de tâches pour éviter d'avoir recours à des travailleurs spécialisés?

Quatrièmement, les gens qui s'occupent de l'entretien doivent—ils encore attendre qu'un chauffeur soit disponible ou peuvent—ils se rendre seuls aux endroits où ils sont assignés?

It seems to me those are four issues raised by the AG and if they've been taken care of in the trial, it gives me a lot more faith that it can be replicated across the country at other bases.

Mr. McLure: Thank you very much, Mr. Chairman. Maybe what I'll do is try to give some overview comments on where we are in the trial in Base Borden.

On the GILT, the grants in lieu of taxes, and municipal, I can maybe make some general remarks. Mr. Adams may have some follow-up. On writing cheques, I'll try to deal with some of that. On multi-skilling of workers, on the construction and engineering side, and on user driver, either Mr. Adams or myself could deal with it.

On the Base Borden trial, what we really did was give the base commander a complete *carte blanche*. We tried first of all to identify the resources he was using on his base—on Borden it was just over \$200 million when the trial started—and then went through an exhaustive process to identify where the money was actually being spent, who then among the senior managers on the base was in charge of it, and what pieces would then be left centralized in National Defence headquarters or indeed in training systems headquarters. For reasons of economies and efficiencies, in some areas there are economies and efficiencies to be gained by keeping it centralized, particularly where you're into bulk buying and so on.

Each activity then was essentially looked at from the point of view of re-engineering it. For example, on the supply of food to messes, under the old system we would buy our food, it would be bought under contract, it would be delivered to a food depot. The food depot would break it down and the food depot would then ship it off to the messes. This got into multi-handling, with the vehicles required to deliver it, the people, and so on. They found they could get rid of a substantial amount of overhead by having direct delivery to the messes.

Printing and stationery and spare parts for motor vehicles were exactly the same thing. There are a lot of motor vehicles in Base Borden. I think in printing and stationery and commercial repair parts—I haven't looked at this stuff for quite a while, but I think I have my numbers right when I say that on commercial spares a vehicle would go in for repair, the repair would be assessed, the mechanic would take his requirement for spare parts to a window, it would then pass through at least two sets of hands, it would go into the order book, and the repair parts would come back. I think the average time was about two weeks per return.

## [Translation]

Il s'agit de quatre points soulevés par le vérificateur général mais si vous me dites que, lors de cet essai, ces questions—là ont pu être réglées, je serai plus convaincue qu'on pourrait faire la même chose d'un bout à l'autre du pays dans d'autres bases.

M. McLure: Merci beaucoup, monsieur le président. Je vais essayer de faire quelques remarques d'ordre général à propos de l'essai que nous menons à la base Borden.

À propos des subventions versées en remplacement des impôts, et des impôts municipaux, je pourrais faire quelques observations mais M. Adams aura sans doute quelque chose à ajouter. Je vais essayer de vous répondre à propos des chèques. Quant aux travailleurs pluridisciplinaires, pour la construction et l'ingénierie, et quant au recours à des chauffeurs, soit M. Adams, soit moi-même, pourrons vous répondre.

À propos de l'essai à la base Borden, nous avons donné au commandant de la base toute la latitude possible. Nous avons d'abord essayé de calculer les ressources dont il se servait à la base—et, dans le cas de Borden, c'était un peu plus de 200 millions de dollars au début de l'expérience—et ensuite nous avons procédé à une analyse détaillée de l'imputation des sommes, et nous avons déterminé quels cadres supérieurs à la base étaient responsables, et quels aspects seraient laissés à l'Administration centrale du ministère de la Défense nationale ou plutôt à l'Administration centrale des systèmes de formation. Pour des raisons de rentabilité et d'économie, on a constaté qu'il valait mieux dans certains cas maintenir la centralisation, surtout quand il s'agit d'achats en gros, etc..

Chacune des activités a été analysée dans une optique de restructuration. Par exemple, pour ce qui est de la fourniture de la nourriture pour mess, jusqu'à présent, en vertu d'un contrat, toute la nourriture était acheminée vers un dépôt central. À partir de là, on faisait la répartition et la nourriture était alors dirigée vers chacun des mess. Cela signifiait plusieurs manutentions, et il fallait des véhicules pour la livraison, avec le personnel nécessaire, etc. On a découvert qu'on pouvait réduire considérablement les frais généraux en procédant à une livraison directe aux mess.

On a procédé de la même façon dans le cas de l'impression, de la papeterie et des pièces de rechange pour véhicules. À la base Borden, il y a beaucoup de véhicules automobiles. Je pense que l'impression, la papeterie et les pièces de rechange commerciales... Je ne me suis pas penché sur ces questions—là depuis un certain temps mais je ne pense pas me tromper en disant que, pour les pièces de rechange commerciales nécessaires à la réparation d'un véhicule, autrefois, les réparations étaient évaluées, le mécanicien allait demander les pièces dont il avait besoin à un guichet, ce qui signifiait que la pièce passait entre les mains de deux personnes, et ensuite on inscrivait cela dans un carnet de commande, et c'est alors que les pièces de rechange étaient livrées. Je pense qu'il fallait pour toute cette opération environ deux semaines.

[Traduction]

They completely re-engineered that. The mechanic was able to go to an order point. The vehicles would be ordered directly to a commercial supplier. They would be there, if not the same day, within 48 hours. This is very much the way that jobbers supply commercial operators. That saved about 50% in the cost of commercial spares.

It was just about exactly the same number on printing and stationery. As opposed to going through bulk buying, warehousing, and then re–supplying within the base, managers were empowered to buy that stuff directly from the commercial suppliers.

In terms of writing cheques directly, a lot of our procurement does go through Supply and Services, but all the local procurement can be done off the base. And the ceiling on local procurement at CFB Borden. . . I'm not just quite sure what it is. It probably varies with the item.

I'll just finish my part here and turn it over to Mr. Adams.

Yes, to the extent the base commander has delegated this down within the organization, there is now a substantial amount of signing authority available to those officers.

The provisions, of course, of the Financial Administration Act still apply in terms of certifying that the funds are available and then, under another section, signing to certify that the goods or services were received.

**Ms Brown:** But just to clarify, take this money that is being put out. Whether it's signed off by the commander or somebody else, is it coming out of Defence, or does it have to work its way through Public Works? That's the piece I want to know.

Mr. McLure: If it's done under local procurement, it would be coming straight out of the Defence budget, handled by Defence people for Defence people. As for anything that was channelled through Public Works and Government Services, in effect, your order request would go to Public Works and Government Services. They would arrange for the contract either through a directed contract, tender or standing offer. They would arrange for delivery and the payment would then be executed from our budget.

Ms Brown: The follow-up question is: would it help you not to need these other departments to be involved? Would it help you to have the money and the decision-making and not to have to wend your way through these other—

Mr. McLure: It would add to our overhead to have that in-house. They provide a service. I think probably, as the overall size of government shakes out in this next round of the process, the efficiency of the procurement system at the level of a base, say, will very much get reviewed in that process.

Toute cette activité a été totalement repensée. Le mécanicien peut se rendre à un point de commande. Les véhicules sont commandés directement chez un fournisseur commercial. Ainsi, on peut désormais prendre livraison du matériel dans les 48 heures, sinon le même jour. Cela ressemble énormément à la façon dont les intermédiaires fournissent du matériel aux exploitants commerciaux. Ainsi, on a épargné environ 50 p. 100 sur le coût des pièces commerciales.

On constate presque exactement la même chose pour l'impression et la papeterie. Plutôt que d'acheter en gros, d'entreposer le matériel et de le redistribuer aux divers services de la base, les gestionnaires ont reçu l'autorisation d'acheter directement auprès des fournisseurs commerciaux.

Quant au paiement direct par chèque, dans bien des cas, nos approvisionnements passent par le ministère des Approvisionnements et Services, mais tout l'approvisionnement local peut se faire directement à partir de la base. Le plafond pour les approvisionnements locaux à la base des Forces canadiennes de Borden. . . Je ne sais pas exactement ce qu'il est. Il varie sans doute suivant les articles commandés.

Permettez-moi de terminer et je passerai ensuite la parole à M. Adams.

Puisque le commandant de la base a délégué à des officiers subalternes le pouvoir d'autorisation, cela signifie que ces derniers peuvent accorder leur autorisation par signature dans bien des cas.

Bien sûr, les dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques s'appliquent toujours car il faut vérifier que les fonds sont disponibles et, comme il est prévu en vertu d'un autre article, il faut signer pour garantir que les biens et services ont été reçus.

Mme Brown: Une précision: quand de l'argent est versé, avec l'autorisation du commandant ou de quelqu'un d'autre, cet argent vient bien du ministère de la Défense, n'est—ce pas? Il n'a pas besoin de passer au ministère des Travaux publics, n'est—ce pas? C'est ce que je voudrais savoir?

M. McLure: S'il s'agit d'approvisionnement local, l'argent est tiré directement du budget du ministère de la Défense, et les autorisations sont données par des fonctionnaires du ministère. S'il s'agit de biens et services pour lesquels il faut passer par Travaux publics et Services gouvernementaux, en effet, le bon de commande est acheminé vers ce ministère—là. Là—bas, on prévoit un contrat qui sera direct, avec appels d'offres ou avec offres permanentes. C'est ce ministère—là qui fera le nécessaire pour la livraison et le paiement se fera ensuite à même son budget.

Mme Brown: J'ai une question complémentaire. Vous serait-il utile de ne pas avoir à compter sur ces autres ministères? Vous serait-il utile de disposer de l'argent et des pouvoirs de décision et de ne pas avoir à passer. . .

M. McLure: Nos frais généraux augmenteraient si on faisait cela à l'interne. Les autres ministères fournissent un service. Il est probable que lors de la deuxième étape de ce processus, au moment où la taille des opérations gouvernementales sera réévaluée, on procédera à une analyse exhaustive de la rentabilité du système d'approvisionnement au niveau de la base.

Public Works and Government Services has made major progress through direct order and Acquisitions 2000, I think they call it, to provide more direct service to the person who's ordering the parts or supplies right off the floor. It's almost transparent that you're doing it off Public Works standing offers.

Mr. Adams: Let me just pick up on a couple of things. First of all, to give you a global sense, 60% of the expenditures at the base level are through cheques written by the base commander. The 40% is essentially national procurement items, as the deputy minister was saying. For economies of scale, etc., you buy for several bases and you simply send them down. But 60% are literally cheques signed by the base commander, which, over the last five years, has gone from 40% to 60%. It's all part of the operating budget scheme, which is to push it down to the level that can more effectively and efficiently dispense it.

As for whether it would help if we didn't have to go through other departments, they service not only us but others, so there are economies of scale to be gained there. I think we have it cut about right.

Consider handymen. We are bound by collective agreements with our unions, and that has been a problem. But more and more the unions are cooperating with us. We talked about the Socio-Tech program. We're down at the base level. We've actually gone into the shops and asked the guys and gals how we could do this better.

Do you not think it doesn't make a lot of sense to send four tradesmen to install a smoke detector? When I was at a base level, it cost me \$125 to install a smoke detector. Somebody said that's not very efficient. You're right; it isn't very efficient. So we went to the folks and told them it was really dumb because we were spending a lot of money to do a very simple task. I had to have four tradesman: an electrician, a carpenter, a mason... I can't remember what the fourth one was, but I'm sure there was one—a painter. Collective agreements bound what they could do and what they couldn't.

• 1705

Mr. McLure: Was there a driver to get them there?

Mr. Adams: There was probably a driver to get them there, yes.

But what we have now are multi-skilled teams. That's as far as we've taken it, which isn't bad, but we're going to go further as the unions come along with us and as we try to encourage them to get more efficient. They either get more efficient doing it themselves or we're going to have to try to find somebody else to do it more efficiently.

[Translation]

Le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux a réalisé de grands progrès grâce aux commandes directes et à Approvisionnements 2000—je crois que c'est ainsi qu'on l'appelle—pour fournir des services plus directs aux gens qui commandent des pièces ou du matériel qui se trouvent entreposés sur place. Cela se fait directement grâce aux offres permanentes de Travaux publics.

M. Adams: Permettez-moi d'ajouter quelques précisions. Tout d'abord, et cela va vous donner une idée générale, 60 p. 100 des dépenses au niveau de la base sont réglées par chèques signés par le commandant de la base. Quant au reste, 40 p. 100, il s'agit essentiellement d'approvisionnements nationaux, comme vient de l'expliquer le sous-ministre. Pour réaliser des économies d'échelle, on achète pour plusieurs bases, et il y a ensuite répartition. Pour 60 p. 100 des achats, les chèques sont signés par le commandant de la base mais, il y a cinq ans, ce genre d'achat ne représentait encore que 40 p. 100. Tout cela fait partie des efforts d'amélioration du budget de fonctionnement, que l'on veut réduire pour qu'il puisse être dépensé de façon plus efficace et plus efficiente.

Vous me demandez s'il serait utile de ne plus avoir à passer par d'autres ministères. Ces ministères desservent d'autres clients que nous, de sorte qu'il y a des économies d'échelle que l'on peut réaliser. Je pense que l'on a fait un partage judicieux entre l'un et l'autre.

Prenons l'exemple des hommes à tout faire. Nous sommes liés par des conventions collectives avec les syndicats et cela a créé une difficulté. Toutefois, les syndicats coopèrent avec nous de plus en plus. Nous avons abordé la question du programme socio—technique. Pour ce qui se fait à la base, il y a eu des réductions. Nous sommes allés dans les ateliers pour consulter le personnel sur la façon d'améliorer les choses.

Vous conviendrez avec moi qu'il est ridicule d'envoyer quatre ouvriers spécialisés pour installer un avertisseur de fumée, n'est—ce pas? Quand il fallait faire cela à partir de la base, il en coûtait 125\$ pour installer un avertisseur. Quelqu'un a fait remarquer que ce n'était pas très efficace et il avait bien raison. Nous nous sommes donc adressés aux personnes concernées et nous leur avons dit qu'il était ridicule de dépenser tant d'argent pour une tâche aussi simple. Il fallait retenir quatre corps de métier: un électricien, un menuisier, un maçon. . . Je ne me souviens plus quel était le quatrième mais je suis sûr qu'il y en avait un. . . C'était un peintre. Ce sont les conventions collectives qui dictent ce que ces employés peuvent faire et ne pas faire.

M. McLure: Y avait-il un chauffeur pour leurs déplacements?

M. Adams: Sans doute, oui.

Nous avons maintenant des équipes pluridisciplinaires. Nous en sommes donc là, ce qui n'est pas si mal, mais nous allons poursuivre nos discussions avec les syndicats pour les encourager à rechercher l'efficacité. Il faudra que leurs membres soient plus efficaces pour les diverses tâches ou bien nous allons trouver quelqu'un qui remplira cette tâche de façon plus efficace.

They do have multi-skilled teams, so we've reduced the number of folks. Now a carpenter will help an electrician; an electrician will help the metal stacker or what have you. So it has helped a great deal, but we still don't have the pure handyman, the multi-skilled individual who can do a multitude of trades. We're getting there.

As for the business of drivers, yes, for years and years we had the problem, the great-age old fight: I'm a driver and nothing else; or, I'm a tradesman and nothing else. A tradesmen wouldn't drive, and drivers had to drive. We have broken that now in Borden, and we are and will be exporting it across the system. In Borden alone, I think it's saving us about \$400,000 on an annual basis. So if you export that across the system, there are considerable savings. It took us a while to get there, but we're there.

Ms Brown: What about the municipal grants?

Mr. Adams: Ah, the GILTs. The unique thing about GILTs was that yes, they were grants in lieu of taxes, but they were paid by Public Works and Government Services Canada. They were not paid by DND. So the base commander often didn't even know what Public Works and Government Services Canada was paying for. That's a terrible admission but it's a fact. We're smarter than that now, thank heavens, and they now know what they're paying for.

We talked about a mentality that has been prevalent in our department. I'm going to give you an adjunct to that mentality. The mentality was that we were very centralized, we were very hierarchical, and we were a risk-free environment—or so we thought. A risk-free environment is very expensive.

We also lived in an environment where we thought there were two ways to do things: our way and the wrong way. Even if we were paying the municipality to do it for us, they weren't going to do it well enough, so we did it ourselves. So we did pay double. You're absolutely right. But we've taken up bigger sticks and we are convincing people that's not very smart.

Ms Brown: Have you done that? What I want to know is whether or not you've achieved that at Borden. It's your pilot.

Mr. Adams: Yes, we have. Let me give you an example. In Meaford, which is part of Borden, the municipality is actually very upset with us because we used to have a fire hall in Meaford. We asked why we had a fire hall in Meaford when it's a municipal responsibility. Do you know what the municipality said? We don't have one because you have one.

Ms Brown: Yes, that's right.

**Mr.** Adams: Now the municipality has to figure out how they're going to satisfy the fire service requirements in Meaford.

**Ms Brown:** And they will then service you from that same fire department.

**Mr. Adams:** Yes, they will, and we will finally get value for our GILT.

[Traduction]

Nous avons maintenant des équipes pluridisciplinaires, réduites. Maintenant, le menuisier va pouvoir aider l'électricien qui, lui, va pouvoir aider le poseur de métal ou quelqu'un d'autre encore. Cette mesure a donc été fort utile mais nous n'avons pas encore d'homme à tout faire, de ce genre d'employé qui peut toucher à une multitude de métiers. Nous y travaillons.

Quant aux chauffeurs, il est vrai que pendant des années nous avons vécu avec le problème, et c'est une bagarre antédiluvienne: l'employé disait qu'il était chauffeur et rien d'autre ou qu'il était ouvrier spécialisé et rien d'autre. Ainsi, l'ouvrier ne voulait pas conduire et les chauffeurs devaient le faire. Il n'en est plus ainsi désormais à Borden et nous allons diffuser cette façon de faire ailleurs. Pour Borden, à elle seule, cela représente une épargne d'environ 400 000\$ par année. Si cette pratique est retenue dans d'autres bases, cela représentera des épargnes considérables. Il nous a fallu du temps mais nous y sommes parvenus.

Mme Brown: Et les subventions municipales?

M. Adams: Ah oui, les subventions en remplacement des impôts. Ce qu'il y avait de particulier à cet égard, c'est que les subventions étaient versées en remplacement des impôts mais c'est le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux qui payait. Ce n'était pas le ministère de la Défense nationale. Parfois le commandant de la base ne savait même pas pourquoi Travaux publics et Services gouvernementaux Canada payaient. C'est difficile à admettre, mais c'est un fait. Dieu merci, nous avons maintenant compris et le ministère sait pourquoi il paie.

On a parlé de la mentalité qui était celle de notre ministère. Je vais vous donner une information complémentaire. La mentalité voulait que nous soyons très centralisés, très hiérarchisés, ce qui nous valait un climat sans risque—du moins c'est ce que nous pensions. Un climat sans risque, cela coûte très cher.

Nous pensions également qu'il y avait deux façons de faire les choses: notre façon et la mauvaise façon. Nous pensions que, bien que nous payions la municipalité pour certains services, ce n'était pas assez bien de sorte que nous faisions nous-mêmes le travail. C'était donc un double paiement. Vous avez tout à fait raison. Nous avons donc pris le taureau par les cornes et nous sommes en train de convaincre les gens que ce n'est pas très judicieux.

Mme Brown: Vraiment? Je voulais savoir si vraiment vous avez réussi à faire cela à Borden. Il s'agissait d'une expérience pilote.

M. Adams: Oui. Permettez-moi de vous donner un exemple. Meaford fait partie de Borden. La municipalité est assez furieuse contre nous parce qu'autrefois nous avions une caserne de pompiers à Meaford. Puisqu'il s'agit d'une responsabilité municipale, nous avons demandé pourquoi c'était absolument nécessaire. Savez-vous ce que la municipalité a répondu? Nous n'avons pas notre propre station parce que vous en avez une.

Mme Brown: Vraiment?

**M.** Adams: En ce moment, la municipalité est en train de se demander comment offrir un service de pompiers à Meaford.

Mme Brown: Et ensuite, elle va desservir la base à même ce service de lutte contre les incendies, n'est-ce pas?

**M.** Adams: Effectivement et finalement nous obtiendrons quelque chose pour les subventions que nous versons.

Ms Brown: Okay, I just have one further question, Mr. Chairman.

The Minister of Defence issued a budget impact statement today. I don't know if you have had time to see it, but he's formed a red tape action team—that sounds hopeful—with the aim of reducing the number of administrative regulations and procedures governing defence activities by about one—half. He's cutting the rules and red tape by one—half. Will this apply to the management of infrastructure?

Mr. McLure: Excuse me?

Ms Brown: Will it apply to this whole thing in chapter 27?

Mr. McLure: The vice—chief and I are fighting over who's going to answer this question. I'll let him have a go, but I'll have a couple of words first.

If we were to bring in a truck with our regulations and guidelines, you would hardly be able to get it inside the square in this room. As Mr. Adams just mentioned, we essentially had set up a very risk-free management environment. It had been developed over years and years. It was developed to take the burden off individuals in terms of devoting a lot of time to management. It crept in to be a very, very expensive process.

The vice—chief and I, in my role as ADM Finance, co—chaired what we're calling the Defence 2000 committee—our whole approach to getting rid of that. As part of our efforts, one of the suggestions made was that we could save an enormous amount of overhead if we provided more empowerment to our management at lower levels.

If someone has to do something right now, they don't think about it. With these regulations and guidelines, they pull the book out and the book tells them what they have to do in a step-by-step manner. That process was designed for another era, too. He wouldn't make any mistakes, but he sure wouldn't look very smart against today's standards. That point was made earlier.

• 1710

The team set the 50% objective. We put together what we would like to think is a team of pretty bright people in this area. We have to have a name for all these things. We called it the red tape action team, and their job is to go and cut this red tape out of our organization.

It's aimed specifically to streamline the regulations and to provide greater latitude and freedom to the individuals at the working level who are having to make decisions so they can make the right decisions in the right circumstances.

**LGen O'Donnell:** The short answer to that question is yes, it will apply to all the processes we're following.

We have a regulation for every mistake that's been made in the Canadian Armed Forces or the department for the last hundred years. The whole objective is to strip away the rules and regulations so that the innovators who want to solve the problems can actually get on with it, without the interference of some prehistoric types of regulations.

[Translation]

Mme Brown: Une dernière question, monsieur le président.

Aujourd'hui, le ministre de la Défense a publié une déclaration sur l'incidence budgétaire. Je ne sais pas si vous en avez pris connaissance mais il a formé une équipe spéciale de lutte contre les lenteurs bureaucratiques—et il est très optimiste—en vue de réduire de moitié le nombre de procédures et de règlements administratifs qui visent les activités de défense. Il veut réduire le nombre de règles, toute la paperasserie. Cela s'appliquera—t—il également à la gestion de l'infrastructure?

M. McLure: Excusez-moi?

Mme Brown: Est—ce que cela s'appliquera à tout ce qui est couvert dans le chapitre 27?

**M.** McLure: Le vice-chef et moi-même, nous nous faisons concurrence pour répondre à cette question. Je vais lui céder la parole après avoir dit quelques mots.

Si on empile tous nos règlements et nos lignes directrices et qu'on essaie de les faire entrer dans cette pièce, nous n'y parviendrons pas. Comme l'a dit M. Adams, nous avions édifié un climat de gestion à l'épreuve de tout risque. Cela s'était fait au fil des ans. On cherchait à soulager les employés du fardeau de la gestion et du temps nécessaire. Au fur et à mesure que les choses ont pris de l'ampleur, c'est devenu très coûteux.

Le vice-chef et moi-même, dans mes fonctions de sous-ministre adjoint aux Finances, nous avons coprésidé un comité intitulé Défense 2000—il s'agissait de trouver une méthode pour se débarrasser de cette plaie. Au cours de nos travaux, il a été proposé, pour réduire énormément nos frais généraux, de responsabiliser nos gestionnaires aux échelons inférieurs.

Quand il y a quelque chose à faire actuellement, les gens ne réfléchissent pas. Il suffit qu'ils prennent le cahier qui contient les règlements et les lignes directrices et la marche à suivre leur est dictée. Cette façon de procéder convenait à une autre époque, il faut bien le dire. Ainsi, les employés ne faisaient pas d'erreurs mais, si l'on se fie à des normes plus modernes, cela ne leur donnait pas l'occasion de briller. Nous l'avons déjà dit.

L'équipe s'est fixé l'objectif de 50 p. 100. Nous avons constitué une équipe qui, à notre avis, est composée de gens assez compétents. Puisque nous sommes friands d'appellations, nous l'avons nommée l'équipe de lutte contre les lenteurs bureaucratiques, et sa tâche principale est de réduire la paperasserie qui circule dans notre organisation.

Sa tâche principale est de simplifier les règlements et de confier une plus grande marge de manoeuvre aux décideurs, pour que ces derniers puissent prendre les bonnes décisions dans les bonnes circonstances.

**Lgén O'Donnell:** Alors, la réponse serait oui, cela s'appliquera à toutes nos procédures.

Un règlement a été formulé suite à toute erreur commise par les Forces armées canadiennes ou le ministère depuis une centaine d'années. Le but de cet exercice est de se débarrasser des règles et règlements inutiles, pour que les innovateurs qui désirent régler des problèmes puissent le faire assez rapidement, sans devoir se conformer à toutes sortes de règles désuètes.

To refer back to your observations on CFB Borden, we have also introduced something we call a best practices transfer mechanism. When one base gets a good idea, it comes up through the magic of ADP and is distributed across the system so that other people can pick up on an idea and introduce it locally.

I think probably the mechanism that's going to bear us the highest number of fruit in this particular area is the review we're doing of our whole...what we call command and control structure, how we actually control this hierarchy of ours. We're redefining that whole structure and all the processes in it.

The method we're following is in fact very simple, and it's the type of thing industry has been using for years: define what activities you're going to be doing, work out the most efficient process to actually deliver that service and then build your control structures to suit the processes.

It is going to be, I think, most dramatically applied at the National Defence headquarters here. We're building that structure in accordance with the business plan and operating budget methodology we'll refer to later on. The whole objective is to get decision—making down to the lowest practical level and give the people the resources and the authority to actually get on with the very direct solutions to their problems.

Mr. Adams: Could I just give you an illustration of the red tape action team?

The Chairman: Yes, Mr. Adams.

**Mr.** Adams: In order to run the bases in this country, each base construction engineering officer had a manual as thick as that. Mickey Mouse could have been a big CEO if he could read, because it told him every conceivable thing he could and could not do.

The new one will be at least as thin as that, and all we're doing is giving him the box within which he should work. If he goes outside that box, he goes to jail. If he's inside that box, we're happy. That's what the red tape action team is going to get to, and 50% is easy.

An hon. member: Excellent.

M. Fillion (Chicoutimi): J'aimerais revenir au processus de fermeture. Donc, pour vous, le processus américain ne s'applique pas ici. Ce qu'on vit actuellement, c'est que tout est dévoilé à la dernière minute, comme ce qu'on a vécu hier soir. Est—ce que de temps en temps, vous vous mettez dans la peau d'un politicien qui attend le Budget pour savoir si sa base sera fermée ou pas, ou si sa structure militaire sera réduite, puisque ce sont des décisions de dernière minute?

Vous faites des recommandations au ministre. J'aimerais savoir dans quel pourcentage vos recommandations sont respectées.

Mr. McLure: I haven't kept score of that.

[Traduction]

Pour revenir à vos observations sur la base des Forces canadiennes Borden, nous avons également mis en place un mécanisme appelé le transfert des meilleures pratiques. Lorsqu'une base a une bonne idée, les autres en sont saisis par l'entremise des publications alliées sur la défense, pour que l'idée puisse être mise en application au niveau local.

Le mécanisme le plus utile à cet égard semble être l'examen de toutes...ce qu'on appelle la structure de commandement et de contrôle, c'est-à-dire la façon dont nous assurons le contrôle de notre hiérarchie. Nous sommes en train de redéfinir toute la structure ainsi que les procédures afférentes.

Nous suivons une méthode très simple pour le faire. Elle ressemble beaucoup à ce que les entreprises font depuis des années: il s'agit de définir quelles activités nous allons entreprendre, de trouver la façon la plus efficace de dispenser les services et ensuite, de mettre en place les structures de contrôle appropriées.

Je crois que l'application la plus répandue se fera ici, au quartier général de la Défense nationale. Nous sommes en train de préparer la structure conformément au plan d'exploitation et au budget de fonctionnement dont nous parlerons un peu plus tard. Nous voulons que la prise de décision soit faite par un officier du plus bas niveau possible et nous voulons donner au personnel les ressources et le pouvoir nécessaires pour trouver des solutions très concrètes à leurs problèmes.

**M.** Adams: Pourrais—je vous donner un exemple de ce que ferait l'équipe de lutte contre les lenteurs bureaucratiques.

Le président: Oui, monsieur Adams.

M. Adams: Pour administrer les bases au Canada, l'officier de génie construction de chaque base avait un manuel épais comme cela. Si Mickey Mouse avait pu lire, il aurait été un grand OGC, car le manuel contenait chaque chose imaginable qu'il pouvait ou ne pouvait pas faire.

Le nouveau manuel sera au moins aussi mince que ceci, et l'officier devra tout simplement se conformer à un certain cadre de travail. S'il dépasse les limites de ce cadre, il sera mis en prison. S'il respecte les limites, nous sommes satisfaits. Voilà ce que l'équipe vise, et il sera facile d'atteindre le but de 50 p. 100.

Une voix: Excellent.

Mr. Fillion (Chicoutimi): I would like to go back to the process for closing bases. You think the American process would not be suitable here. Right now, everything is disclosed at the last minute, as we saw yesterday evening. Do you ever put yourself in the position of a politician waiting for the budget to find out if his base will be closed or not, or if his military structure will be cut, since those are last—minute decisions?

You make recommendations to the minister. I would like to know what percentage of your recommendations are followed.

M. McLure: Je n'ai pas compté les points.

• 1715

En matière de fermetures des bases, dans le cas que nous avons pris,

With regard to base closures, in our case,

the joint committee of the House made a number of recommenda- le comité mixte de la Chambre des communes a fait plusieurs military members, 20,000 civilians and 23,000 reservists. Those et 23 000 réservistes. Ce sont tous des chiffres approximatifs. numbers are all approximate.

M. Fillion: Excusez-moi. Là vous parlez de la question globale, des effectifs de 60 000. Est-ce que vous faites des recommandations qui sont directement liées à une structure quelconque et non pas simplement globales? Si on dit 60 000, vous dites au ministre: Oui, nous allons couper les effectifs, mais vous appliquerez cela où vous le voudrez. Cela devient à ce moment-là le privilège du ministre que de le faire. J'espère que ce n'est pas comme ça que vous fonctionnez.

M. McLure: Non, mais c'est le Comité parlementaire qui a recommandé au gouvernement ce chiffre de 60 000. Pour nous, s'il faut en arriver à 60 000, il faut faire une coupure de 6 700

relative to the budget we had last year.

Comment peut-on en arriver à ça? La priorité a été

to maintain the operational capabilities we had. Among the recommendations, as well, was to reduce the cost of fighter operations by 25%. They talked of priorities in terms of major equipment to maintain core combat capability.

M. Fillion: Monsieur le président, on est en train de me lire le rapport du Comité mixte. Je n'ai pas besoin de ça. Je le connais, le rapport du Comité. Ce sont des balises qu'on vous a données. Lorsqu'on en vient à appliquer ces balises-là, est-ce vous qui recommandez, par exemple, que l'école d'hélicoptères de Bagotville aille je ne sais trop où? Est-ce vous qui faites ces recommandationslà ou est-ce le ministre qui décide?

M. McLure: C'est une responsabilité militaire.

M. Fillion: Une responsabilité millitaire.

LGen O'Donnell: First of all, the decision with respect to the MAGDI process, or the process that has been followed in the last two budgets, was not our decision. That's how the government directed that we would do business, so that was how it was done.

With respect to the decisions that have been taken over the last two budgets, the infrastructure decision specifically, they are very consistent with the realities of our military requirements and the economic sense I talked about earlier, given the geography of the country, which defines a certain requirement for bases east and west, two fighter bases, for example, and also the state of our long-term planning.

This is a continuing evolutionary process. As we continue with defining the future structure of the army, for example, and we continue to work on the type of maritime helicopter we will be procuring to replace the Sea King, there may well be other infrastructure decisions related to it. But for the state of our planning currently, and the demands of our geography and our budget, I can say unequivocally that what resulted was consistent with our military recommendations, including the tactical training unit from Bagotville.

[Translation]

tions. I think their recommendations were really driving us to the recommandations, dont la réduction des effectifs. Les chiffres ont numbers we had in the budget yesterday—approximately 60,000 paru dans le budget d'hier—environ 60 000 militaires, 20 000 civils

> Mr. Fillion: I'm sorry. You are talking in overall terms, a staff of 60,000. Do you make recommendations on a specific structure and not just overall recommendations? If it says 60,000, you say to the minister: Yes, we will cut staff, but you can do that wherever you want to. Then it is up to the minister to decide where those cuts will be. I hope that is not how you operate.

> Mr. McLure: No, but it was the Parliamentary Committee that recommended the figure of 60,000 to the government. If we are to cut our staff to 60,000, we have to cut 6,700

postes de plus que prévu dans le budget de l'an dernier.

How are we to do that? The priority was

de maintenir nos capacités opérationnelles. En outre, une des recommandations était de réduire de 25 p. 100 les coûts des activités de chasse. On parlait de priorités en terme de matériel principal pour maintenir notre potentiel de combat de base.

Mr. Fillion: Mr. Chairman, they are quoting the Joint Committee's report. I do not need that. I am familiar with it. They are the guidelines you were given. When it comes to implementing them, is it up to you to recommend that the helicopter school in Bagotville be moved to somewhere or other? Do you make those types of recommendations or does the minister decide?

Mr. McLure: That is a military responsibility.

Mr. Fillion: A military responsibility.

Lgén O'Donnell: Tout d'abord, la décision concernant la procédure du Groupe consultatif du ministre sur l'infrastructure de la défense, ou la procédure adoptée pour les deux derniers budgets, n'était pas notre décision. C'est le gouvernement qui nous a ordonné de gérer nos affaires d'une certaine façon, et c'est ce que nous avons

Quant aux décisions prises au cours des deux derniers budgets, celle sur l'infrastructure plus particulièrement, elles cadraient très bien avec les réalités de nos exigences militaires et avec la situation économique dont je parlais plus tôt, étant donné la géographie de notre pays, qui exige un certain nombre de bases dans l'est et dans l'ouest, deux bases de chasse, par exemple, ce qui affecte également notre planification à long terme.

C'est un processus évolutif. Par exemple, si l'on continue à définir la structure de l'armée à l'avenir et si nous continuons nos travaux sur le genre d'hélicoptères maritimes que nous achèterons pour remplacer les Sea King, cela pourrait bien entraîner d'autres décisions sur l'infrastructure. Pour ce qui est de la planification actuelle, et des exigences de notre géographie et de notre budget, je peux vous dire sans équivoque que le résultat était conforme à nos recommandations sur l'aspect militaire, y compris l'unité de formation tactique de Bagotville.

M. Fillion: Je vais revenir au Collège de Saint-Jean. Je veux vérifier certains chiffres qui ont été avancés tantôt. On a parlé de 120 professeurs pour 500 étudiants. Il me semble que ce ne doit pas être des professeurs réguliers, à temps plein. Il doit y avoir des chargés de cours qui enseignent peut-être cinq heures par semaine. Il ne faudrait pas faire dire aux chiffres qu'il y avait trois étudiants pour un professeur. Je ne pense pas que cela ait été un calcul juste. Vous répondrez tantôt à ce sujet-là.

Avec le recul, actuellement, est—ce que la décision qui a été prise concernant le Collège militaire de Saint—Jean vous apparaît correcte? Est—ce qu'elle vous apparaît correcte selon le processus que vous aviez établi, qui était le processus militaire? C'est toujours en fonction de besoins militaires que vous posez des gestes. Vous ne tenez pas compte de l'équité entre les provinces. Vous y allez de façon géographique.

• 1720

Lgén O'Donnell: Oui, c'était la décision correcte dans les circonstances.

On the first observation, I don't have the exact plan for the final agreement at Saint-Jean. The numbers are representative of the number of hours we would be committing our students to at Saint-Jean.

I think what we had best do is provide the latest outline of what the plan for the military college is. I don't have the exact details right now.

**M. Fillion:** Lorsque vous faites des déplacements à l'interne, au niveau d'une province, sur quel critère autre que les besoins militaires vous basez-vous?

Je m'explique au moyen d'un exemple concret. Les cadets possèdent une école de vol à voile au Lac-Saint-Jean. Actuellement, on veut la transférer à Saint-Jean. La population locale n'a pas été informée de cela et il n'y a pas eu d'études. Pourquoi déshabiller une région au profit d'une autre, surtout quand on est dans la même province et que l'équité n'entre pas en ligne de compte, alors que ces structures-là fonctionnent depuis 10, 12 ou 15 ans?

**LGen O'Donnell:** Simply stated, we can do it more cheaply in the new location. We have the facilities on site that will enable us to provide the services to the cadet program at less cost than in the previous location.

M. Fillion: C'est éloquent.

Mr. Peric: Mr. Desautels, on the front page of your report, paragraph 4, you state that the real property holdings of the federal government are impressive. The Government of Canada owns real property in all provinces, territories, and overseas valued by the 1985 Nielsen task force at between \$40 billion and \$60 billion. What is the real value today of the properties overseas?

On the second page, paragraph 8, you state that more property is retained than is needed. Could you be more specific? What properties are not needed?

[Traduction]

Mr. Fillion: I would like to go back to the Collège de Saint-Jean. I want to check some of the figures you gave us earlier. There were 120 professors for 500 students. Surely, those are not full-time professors. Some of them must be lecturers who teach maybe five hours a week. The figures should not imply there were three students per professor. I do not think that was an accurate calculation. You can respond to that later.

In hindsight, do you think the decision to close the Collège militaire royal de Saint–Jean was a good one? Do you think it was appropriate under the established process, the military process? Everything you do is always based on military needs. So you don't take into account interprovincial equity; you only use geography.

LGen O'Donnell: Yes, it was the right decision under the circumstances.

Au sujet de votre première observation, je n'ai pas le plan exact de l'accord final pour Saint-Jean. Les chiffres sont représentatifs du nombre d'heures que nos étudiants passeraient à Saint-Jean.

Le mieux aurait été de fournir les points saillants du dernier plan pour le collège militaire. Je n'en ai pas les détails exacts actuellement.

**Mr. Fillion:** When you have internal moves, in a province, what criteria do you use, other than military needs?

To explain, I'll give you a concrete example. The cadets now have a gliding school in Lac-Saint-Jean. It is now scheduled for transfer to Saint-Jean. The local population has not been informed of this and there has been no studies. Why take with one hand what you give with another, to another region, in the same province and when interprovincial equity is not a factor, when those facilities have been in operation for 10, 12 or 15 years?

Lgén O'Donnell: Pour vous répondre simplement, cela nous coûterait moins cher au nouvel emplacement. Nous avons les installations sur place qui nous permettront d'offrir les services au programme de cadets, à moindre coût que dans l'ancien emplacement.

Mr. Fillion: It is obvious.

M. Peric: Monsieur Desautels, à la première page de votre rapport, au paragraphe 4, vous dites que le portefeuille immobilier du gouvernement fédéral est impressionnant. Le gouvernement du Canada est propriétaire de biens immobiliers dans toutes les provinces et les territoires, ainsi qu'outre-mer, d'une valeur allant de 40 milliards à 60 milliards de dollars, d'après le groupe de travail Nielsen, qui l'avait évaluée en 1985. Quelle est aujourd'hui la valeur réelle de nos propriétés outre-mer?

À la deuxième page, au paragraphe 8, vous dites que nous avons plus de biens immobiliers qu'il ne nous en faut. Pourriez-vous être plus précis? De quelles propriétés n'avons-nous pas besoin?

Mr. Desautels: The reason we quoted figures dating to 1985 was that no better or more recent estimate was available for the current values of federal government property. It might be possible to obtain the specific values of the properties held overseas. These are essentially the embassies and other properties owned by Foreign Affairs in different parts of the world.

Unfortunately I cannot give you that figure, because I don't have it. But you might be interested in knowing Foreign Affairs is in the process of trying to form, much like National Defence, a special operating agency to manage all its properties outside Canada. I don't know if that's yet in operation, but if you wish, Mr. Chairman, we could ask Foreign Affairs to supply the information for Mr. Peric.

Mr. Peric: I would appreciate that.

Mr. Desautels: As for the second question, on excess property, that's a general statement. There is essentially, we think, some excess property across the whole system. It's not just DND that may hold onto excess property. Other government departments find themselves in a similar situation. That statement was based on the work we did on four departments: Foreign Affairs, National Defence, Correctional Services, and Transport Canada.

• 1725

This is a general comment. I think you'll find excess property in most government departments.

Mr. Williams: Gentlemen, you've laid out the fact that you're really going to get this all cleaned up. What kind of timeframe can we expect for when you are going to come back and say, we're now up to types of efficiencies similar to those we expect in the private sector?

**Mr. McLure:** I think the AG was encouraging that in his opening remarks. With some careful thought, we have a fair bit of planning to finish and to put into place before we can see this through to the end. Progress very much depends on the budget process.

An hon. member: But you can save money.

Mr. McLure: We're saving money now. Oh boy, we are saving a lot. I would say between budget 1989 and where we are today, with the amount of changes we have put into our processes, and with the closure of installations and bases we have been able to achieve in that period, our savings are into huge numbers. I don't have them.

The incentive really starts to show when we look at what kind of infrastructure we're managing. This really has come crystal clear to us as we get into this whole process of Defence 2000 and operating budgets. There are about five figures here. We've talked a little about the need to consolidate. The Auditor General in his report very much talked about the requirement to get into a more efficient and effective infrastructure to support the Canadian forces.

Mr. Williams: How long?

[Translation]

M. Desautels: Nous avons donné les chiffres de 1985 parce qu'il n'y avait pas d'estimation supérieure ou plus récente de la valeur actuelle des propriétés du gouvernement fédéral. Il serait peut-être possible d'obtenir des chiffres plus précis pour les propriétés à l'étranger. Il s'agit essentiellement des ambassades et des autres propriétés du ministère des Affaires extérieures, ailleurs dans le monde.

Malheureusement, je ne peux pas vous donner ce chiffre parce que je ne l'ai pas. Je vous signale toutefois que le ministère des Affaires extérieures est en train de mettre sur pied, comme la Défense nationale, un organisme de services spéciaux pour la gestion de ses propriétés à l'étranger. Je ne sais pas si ce service est déjà sur pied, mais si vous le souhaitez, monsieur le président, nous pouvons demander au ministère des Affaires extérieures de fournir ce renseignement à M. Peric.

M. Peric: Je vous en remercie.

M. Desautels: Au sujet de la deuxième question, les propriétés en surplus, il s'agissait d'une déclaration générale. Essentiellement, nous pensons qu'il y des biens immobiliers de trop partout au gouvernement. Pas seulement à la Défense nationale. D'autres ministères se retrouvent dans la même situation. Nous avons tiré cette conclusion de notre examen de quatre ministères: les Affaires extérieures, la Défense nationale, le Service correctionnel et Transports Canada.

C'est un commentaire d'ordre général. Vous constaterez que la plupart des ministères ont des biens immobiliers en trop.

M. Williams: Messieurs, vous nous avez déclaré que vous allez remédier à ces problèmes. Quand reviendrez-vous nous dire que votre efficacité est comparable à celle que l'on attend du secteur privé?

M. McLure: Je pense que le vérificateur général nous y a encouragés dans son exposé. Après mûre réflexion, il nous faudra une planification considérable que nous devrons mettre en oeuvre avant d'avoir des résultats. En outre, le succès de nos démarches dépend du processus budgétaire.

Une voix: Mais vous pouvez économiser.

M. McLure: Nous le faisons déjà. Nous économisons déjà beaucoup. Je dirais qu'entre le budget de 1989 et aujourd'hui, avec tous les changements que nous avons mis en oeuvre dans nos procédures, avec la fermeture de certaines installations et bases militaires, nous avons économisé énormément. Je n'ai malheureusement pas les chiffres.

La raison de ces démarches devient évidente lorsque l'on considère le genre d'infrastructures que nous gérons. C'est de plus en plus clair à mesure que nous commençons ce processus de Défense 2000, avec des budgets de fonctionnement. Il y a environ cinq chiffres ici. Nous avons parlé de la nécessité de consolider. Dans son rapport, le vérificateur général a beaucoup parlé de la nécessité d'avoir une infrastructure plus efficace et efficiente pour les Forces armées.

M. Williams: Dans combien de temps?

Mr. McLure: What would be the ideal end state? I don't know.

Mr. Williams: Five years, ten, twenty?

Mr. McLure: I would say four years to get through what we've undertaken to do in budget 1995. Other things will come to our attention. We have about 1,500 kilometres of unpaved roads. We have over 600 kilometres of paved roads. We have 450 kilometres of heating lines—

Mr. Williams: We're talking about deficiencies of running your organization. I'm not talking about paving roads, I'm talking about running an efficient organization.

Mr. McLure: I would say by the time we get through our second cycle of getting onto the expenditure management system and business planning, we will have a very good handle on where we want to take this. By five years, I think we'll be well along.

LGen O'Donnell: With the budget announcements that were made yesterday, within three years we will have approximately \$1 billion taken away from our baseline. We are already in the process of implementing the changes to how we do our business so we can actually survive at that budget level.

The first edition of our business plan will be effective April 1 this year. We are already in the early stages of dramatically reducing what it is costing us to service airplanes and to run the base plants. So we are very rapidly implementing these new processes.

The reality is the budget is being reduced very quickly. Our people are being forced into accommodating all these re-engineered processes extremely rapidly. So I'm very comfortable with the observation that within a couple of cycles of the expenditure management system, which is only...three years, four years?

• 1730

Mr. McLure: Three.

The reason I was a little hesitant there. . . and it may be because I misread your question. At the end of three years we'll be down \$1.6 billion from where we are in the fiscal year we are in now. That means we can't go back and say, look, we're not there, so we need more money to get through. We will live within that budget.

The question begged, then, is whether the kinds of observations the Auditor General has raised will be functioning perfectly at that time. We will have a great deal of that under control. But could I say it will all be perfect by then? No. But I think in our management structures, our business planning process, by having managers comfortable with operating budgets, and with a clear identification that the priorities are indeed being dealt with, I would be very comfortable with giving you a five-year target.

Le président: Pour conclure cette réunion, je voudrais poser une question aux gens du ministère. Dans sa déclaration d'ouverture, au numéro 35, le vérificateur général nous suggère, comme comité, d'encourager le ministère à présenter un calendrier indiquant quand les diverses mesures pourraient prendre effet et par quelles mesures le ministère s'attend à réduire les coûts. Il serait également utile que le ministère présente des rapports d'étape sur les progrès accomplis.

[Traduction]

M. McLure: Mais quel est l'idéal recherché? Je ne sais pas.

M. Williams: Dans cinq ans, dix ans, 20 ans?

M. McLure: Il faudra quatre ans pour terminer ce que nous avons entrepris dans le cadre du budget de 1995. Entre-temps, on nous parlera d'autres choses. Nous avons environ 1 500km de routes sans revêtement et 600km de routes revêtues. Nous avons 450km de conduites de chauffage. . .

M. Williams: Nous parlions des défaillances de votre gestion. Je ne parle pas de routes avec ou sans revêtement, mais d'une gestion efficace de l'organisation.

M. McLure: Je dirais que lorsque nous en serons au deuxième cycle du système de gestion des dépenses et de la planification, nous saurons mieux ce que nous voulons. Dans cinq ans, nous aurons fait beaucoup de progrès.

Lgén O'Donnell: Avec les annonces du budget d'hier, environ un milliard de dollars sera enlevé de notre budget de base en trois ans. Nous sommes déjà en train de renouveler notre gestion afin de survivre avec le budget qui nous est donné.

Notre premier plan de fonctionnement entrera en vigueur le 1er avril prochain. Nous commencons déjà à réduire de manière très importante le coût de l'entretien des aéronefs et les frais de fonctionnement des installations des bases. Nous sommes donc en train de mettre en oeuvre très rapidement nos nouveaux modes de gestion.

En réalité, notre budget fond comme neige au soleil. Nous forçons nos employés à s'adapter extrêmement rapidement à ces nouveaux modes de gestion. Je me sens donc tout à fait en mesure de vous dire que dans deux ou trois cycles du système de gestion des dépenses, soit seulement trois ou quatre ans. . .

M. McLure: Trois.

J'hésitais un peu et c'est peut-être parce que j'ai mal compris votre question. Au bout de trois ans, nous aurons 1,6 milliard de dollars de moins que pour cet exercice financier. Cela veut dire que nous ne pourrons pas aller dire écoutez, nous avons besoin de plus d'argent pour réussir. Nous allons vivre avec ce budget.

Il faut alors poser la question, à savoir, si tout ce que le vérificateur général a soulevé fonctionnera de façon parfaite à ce moment-là. Nous aurons maîtrisé beaucoup de choses. Mais est-ce que je peux dire que tout sera parfait? Non. Mais je me sens très à l'aise pour vous dire que nous pourrons atteindre un objectif d'ici cinq ans, compte tenu de nos structures de gestion, de notre processus de planification commerciale, du fait que les gestionnaires pourront travailler avec leur budget de fonctionnement, et qu'il y aura une définition très claire de nos priorités.

The Chairman: In conclusion, I would like to put a question to the department representatives. In his opening statement, at point 35, the Auditor General suggests that, as a committee, we could encourage the department to provide a timetable indicating when various measures can be expected to take effect and the extent to which the department expects to reduce costs. It would also be useful if the department were to present progress reports.

I would like to know if you are ready to provide us with a timetable such as suggested by the AG for departmental reporting on progress towards achievement of the plan. Are you ready? We will expect a written answer from you on that. Is it possible?

M. McLure: Oui, je peux, bien sûr, préparer une réponse écrite.

I was trying to cover essentially what the AG was asking in the answer to the last question. I think what you'll find is in our written response that will become the general framework against which we provide a written response.

The Chairman: With a timetable on that?

**Mr. McLure:** About accountability, I would prefer to have time to reflect on it a bit and indeed provide you with a written reply.

Le président: Je vais laisser la parole à M. Desautels. Vous avez quelque chose à ajouter?

M. Desautels: Oui, monsieur le président.

Premièrement, j'aimerais corriger une réponse que j'ai donnée tantôt à M. Peric. Le quatrième ministère en question, ce n'était pas le ministère des Transports, mais bien Travaux publics Canada. Je m'excuse de cette petite erreur.

Monsieur le président, nous avons discuté aujourd'hui de deux chapitres: 26 et 27. Pour ce qui est du premier chapitre, 26, qui porte sur la fermeture ou la réduction d'infrastructures, je reconnais que ce sont là des questions plutôt difficiles, parce qu'elles ont, bien sûr, une dimension politique assez importante. Par contre, ces questions sont dictées par des considérations économiques et je pense qu'il est important, dans de telles circonstances, de prendre les bonnes décisions et ensuite de les mettre en oeuvre le plus rapidement possible si l'on veut atteindre ces objectifs économiques ou budgétaires.

Nous regrettons qu'il y ait eu des délais dans l'exécution du programme de réduction, et c'est pour cela que nous voulions porter cette question à l'attention des députés. Nous croyons qu'il n'est pas dans l'intérêt des contribuables de retarder indûment l'exécution de ces décisions.

Nous croyons également qu'il y a des avantages évidents à un processus plus ouvert et plus transparent, et je crois que les discussions que nous avons eues aujourd'hui soutiennent un peu cette affirmation de notre part. Je pense sincèrement que le Comité peut encourager un processus plus efficace, plus transparent, qui sera éventuellement plus facile à comprendre.

Quant à la gestion de l'infrastructure, il s'agit, je pense, de questions qui sont moins politiques et, à mon avis, le ministère est plus en mesure d'agir lui-même. C'est bien sûr qu'il existe certains problèmes difficiles sur le plan de l'organisation de la main-d'oeuvre. Par contre, je pense qu'on peut s'attendre à avoir des résultats tangibles, cela relativement rapidement. Là aussi, ce qui est en jeu est très important.

On a parlé d'économies possibles d'environ 100 millions de dollars par année. Avec ce qui a déjà été fait par le ministère, j'imagine qu'on est en voie de réaliser une partie de ces économies, mais je suis d'accord avec vous, monsieur le président, pour insister qu'il y ait un échéancier. Sinon, je demanderais qu'il y ait au minimum un rapport d'étape, à un moment donné, pour voir quels progrès on a accomplis de ce côté.

[Translation]

J'aimerais savoir si vous êtes prêts à nous fournir un calendrier, tel que suggéré par le vérificateur général, pour nous présenter des rapports d'étape sur les progrès accomplis. Êtes—vous prêts? Nous voudrons une réponse écrite à ce sujet. Est—ce possible?

Mr. McLure: Yes, of course I can send you a written answer.

J'essayais de couvrir essentiellement les suggestions du vérificateur général, en réponse à la dernière question. Je pense que vous allez voir que cela sera le contexte général de notre réponse écrite.

Le président: Avec un calendrier?

M. McLure: En ce qui concerne les rapports, je préfère y réfléchir et bien sûr vous fournir une réponse écrite.

**The Chairman:** I will now give the floor to Mr. Desautels. You had something to add?

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman.

First, I would like to correct an answer that I gave to Mr. Peric. The fourth department concerned was not the Department of Transport but rather Public Works Canada. I am sorry about that mistake.

Mr. Chairman, today we talked about chapters 26 and 27. In terms of chapter 26, regarding closure or reduction of infrastructures, I realize that these are difficult issues because of their rather important political implications. However, this is an issue of economics, and I think it is important, under these circumstances, to make the right decisions and then to apply them as quickly as possible if we want to achieve those economic or budgetary goals.

We think it is too bad that there were delays in carrying out these reductions and that is why we wanted to draw the attention of the members to this issue. We believe that it is not in the interest of taxpayers to put off the application of these decisions for too long.

We also believe that there are definite advantages to having a more open and transparent process and I think that the discussions that we have had today support what we have said about this. I sincerely believe that the committee can encourage a more efficient and transparent process which will eventually be easier to understand.

In terms of infrastructure, I think that this is a less political area and that the department is able to act on its own. Of course there will be various difficult problems to solve regarding the workforce. However, I think that we can achieve concrete results relatively quickly. Once again, what is at stake is very important.

Possible savings of approximately \$100 million a year were mentioned. Because of what the department has already done, I imagine that some of these savings are being realized but I agree with you, Mr. Chairman, in that there should be a timetable. I think there should be at least a progress report at some point, to see what kind of progress they will have made.

[Traduction]

• 1735

Merci, monsieur le président.

The Chairman: We will expect such a timetable on that from your department.

Merci, monsieur Desautels.

Messrs Kasurak, Rattray, McLure, O'Donnell, and Adams, thank you for coming. It was very interesting. Thank you for all your merci d'être venus. Cela a été très intéressant. Merci pour toutes vos explanations.

La séance est levée

Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Nous nous attendons à recevoir un calendrier de votre ministère.

Thank you, Mr. Desautels.

Messieurs Kasurak, Rattray, McLure, O'Donnell et Adams, explications.

The meeting is adjourned.

## MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

8801320 OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

L. Denis Desautels, Auditor General;

Peter Kasurak, Principal, Audit Operations, Defence.

From the Department of National Defence:

John McLure, Acting Deputy Minister,

LGen Paddy O'Donnell, Vice Chief of the Defence Staff;

John Adams, Assistant Deputy Minister, Infrastructure & Environment

## **TÉMOINS**

Du Bureau du vérificateur général du Canada:

L. Denis Desautels, vérificateur général;

Peter Kasurak, directeur principal, Opérations de vérification, Défense.

Du ministère de la Défense nationale:

John McLure, sous-ministre par intérim;

Lgén Paddy O'Donnell, vice chef d'état major de la Défense;

ohn Adams, sous-ministre adjoint, Infrastructure & Environnement.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9







